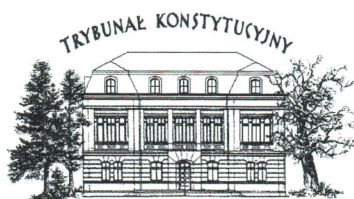


INFORMACJA

O ISTOTNYCH PROBLEMACH
WYNIKAJĄCYCH Z DZIAŁALNOŚCI
I ORZECZNICTWA
TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
W 2023 ROKU



WYDAWNICTWA

Warszawa 2024

Spis treści

Rozdział I. Pozycja ustrojowa i kompetencje Trybunału Konstytucyjnego	5
1. Skład i organy Trybunału Konstytucyjnego	5
2. Podstawy prawne funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego	5
3. Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego	6
3.1. Hierarchiczna kontrola norm	6
3.1.1. Zakres i kryteria kontroli	6
3.1.1.1. Zakres kontroli	6
3.1.1.2. Kryteria kontroli	6
3.1.2. Formy i tryby kontroli	7
3.2. Pozostałe kompetencje	9
4. Rodzaje i charakter rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego	10
Rozdział II. Wybrane zagadnienia wynikające z wyroków wydanych w 2023 r.	13
1. Kształtowanie sytuacji człowieka i obywatela w zgodzie z normami systemowymi	13
1.1. Zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa	13
1.2. Zasada równości	15
1.3. Zasada proporcjonalności	20
2. Wolności i prawa konstytucyjne oraz ich ochrona	23
2.1. Prawo do ochrony życia prywatnego i wolność decydowania o życiu osobistym	23
2.2. Wolność majątkowa	24
2.3. Prawo do zabezpieczenia społecznego	26
2.4. Prawo do sądu	28
3. Kompetencje konstytucyjnych organów państwa oraz status jego funkcjonariuszy	31
3.1. Stosowanie prawa łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej	31
3.2. Badanie niezawisłości i bezstronności sędziego	32
3.3. Zasady wynagradzania sędziów	33
4. Hierarchia źródeł prawa i zasady jego tworzenia	34
4.1. Zasady praworządności oraz nadrzędności Konstytucji	34
4.2. Zgodność ustawy z umową międzynarodową ratyfikowaną za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie	36
4.3. Zasada szczególnej określoności przepisów podatkowych	37

Rozdział III. Kontrola wstępna skarg konstytucyjnych i wniosków w 2023 r.	41
1. Przyczyny odmowy nadawania biegu skargom konstytucyjnym	42
2. Wybrane problemy konstytucyjne	44
3. Wstępne rozpoznanie skarg konstytucyjnych i wniosków	44
Rozdział IV. Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla prawodawcy oraz współdziałanie z sądami	47
1. Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez prawodawcę ...	47
2. Współdziałanie z sądami	50
2.1. Bezpośrednie stosowanie Konstytucji oraz wykładnia prokonstytucyjna	53
2.2. Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego	54
2.2.1. Powszechna moc obowiązująca oraz ostateczność orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego	54
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
Z A Ł A C Z N I K I	63
Załącznik nr 1. Wzorce kontroli w sprawach zakończonych wyrokiem	65
Załącznik nr 2. Przedmiot kontroli w sprawach zakończonych wyrokiem	67
Załącznik nr 3. Przegląd treści sentencji wyroków i postanowienia o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego zapadłych w 2023 r.	71
Załącznik nr 4. Postanowienia o umorzeniu postępowania	79
Załącznik nr 5. Postanowienia sygnalizacyjne	82
Załącznik nr 6. Zdania odrębne zgłoszone do wyroków i postanowień Trybunału Konstytucyjnego wydanych w 2023 r.	83
Załącznik nr 7. Orzeczenia wydane w 2023 r. wymagające odpowiedniej reakcji prawodawcy	92
Załącznik nr 8. Zaległe orzeczenia, co do których brak informacji o odpowiedniej reakcji prawodawcy	93

Rozdział I. Pozycja ustrojowa i kompetencje Trybunału Konstytucyjnego

1. Skład i organy Trybunału Konstytucyjnego

W skład Trybunału Konstytucyjnego wchodzi 15 sędziów wybranych indywidualnie przez Sejm na 9-letnie kadencje (art. 194 ust. 1 Konstytucji).

W 2023 r. w skład Trybunału Konstytucyjnego wchodziło: Julia Przyłębska (prezes), Mariusz Muszyński (wiceprezes – do 5 lipca 2023 r.), Zbigniew Jędrzejewski, Krystyna Pawłowicz, Stanisław Piotrowicz, Justyn Piskorski, Piotr Pszczołkowski, Bartłomiej Sochański, Jakub Stelina, Wojciech Sych, Bogdan Świączkowski, Michał Warciński, Rafał Wojciechowski, Jarosław Wyrembak, Andrzej Zielonacki.

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

2. Podstawy prawne funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego

Działanie Trybunału Konstytucyjnego zostało uregulowane w szczególności w VIII rozdziale Konstytucji (art. 188-197). Organizację Trybunału Konstytucyjnego oraz tryb postępowania przed Trybunałem, zgodnie z art. 197 Konstytucji, określa ustawa.

W 2023 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).

W Regulaminie Trybunału Konstytucyjnego (M.P. z 2017 r. poz. 767) zostały określone zasady wewnętrznej organizacji pracy Trybunału. Kodeks etyczny sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 27 lipca 2017 r. reguluje natomiast podstawowe zasady postępowania sędziego Trybunału.

Zgodnie z art. 16 u.o.t.p.TK, jednostkami organizacyjnymi działającymi w Trybunale są Biuro Służby Prawnej Trybunału Konstytucyjnego oraz Kancelaria Trybunału Konstytucyjnego. Zakres zadań i strukturę tych jednostek określają odrębne statuty.

3. Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego

3.1. Hierarchiczna kontrola norm

Ustrojową rolą Trybunału Konstytucyjnego jest przede wszystkim hierarchiczna kontrola zgodności norm (tzw. pionowa), wśród których najwyższą rangę ma Konstytucja. Trybunał orzeka w sprawach zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją; zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie oraz zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawami (art. 188 pkt 1-3 i 5 Konstytucji).

3.1.1. Zakres i kryteria kontroli

3.1.1.1. Zakres kontroli

Kontrola konstytucyjności realizowana przez Trybunał jest ograniczona zakresem zaskarżenia, który wynika 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).

Trybunał bada zarówno treść aktu normatywnego lub ratyfikowanej umowy międzynarodowej, jak i kompetencję oraz dochowanie trybu wymaganego przepisami prawa do wydania aktu lub do zawarcia i ratyfikacji umowy (art. 68 u.o.t.p.TK). W toku postępowania Trybunał powinien zbadać wszystkie istotne okoliczności w celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy (art. 69 ust. 1 u.o.t.p.TK). Obowiązkiem uczestników postępowania jest składanie wszelkich wyjaśnień, wniosków dowodowych oraz udzielanie informacji, które dotyczą sprawy w celu jej rozstrzygnięcia (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).

Kontroli Trybunału Konstytucyjnego można poddać 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 jest dokonywana według kryteriów:

- kompetencyjnego (badana jest kompetencja organu w zakresie wydania danego aktu lub zawarcia i ratyfikacji umowy międzynarodowej);
- proceduralnego (badane jest dochowanie wymaganego trybu, procedury wydania danego aktu);
- materialnego (badana jest treść norm niższego rzędu z treścią norm wyższego rzędu).

3.1.2. Formy i tryby kontroli

Kontrola hierarchiczna norm może być przeprowadzona w trybie **kontroli prewencyjnej** albo **następczej**.

Przedmiotem postępowania w trybie kontroli prewencyjnej może być ustawa przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej do podpisu (art. 122 ust. 3 Konstytucji) lub umowa międzynarodowa przed jej ratyfikacją (art. 133 ust. 2 Konstytucji). Wyłącznie Prezydent Rzeczypospolitej może zainicjować taką kontrolę. W 2023 r. został złożony jeden wniosek w tym trybie (Kp 1/23).

Kontrola następcza polega na hierarchicznym badaniu zgodności aktu normatywnego, który wszedł w życie lub będącego w okresie *vacatio legis*, ze wskazanymi wzorcami kontroli. Większość spraw kierowanych do Trybunału jest kierowana właśnie w tym trybie.

Kontrola następcza może być realizowana w formie: **kontroli abstrakcyjnej**, której zakres nie jest zdeterminowany uprzednio prowadzoną sprawą sądową lub administracyjną bądź **kontroli konkretnej**.

Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji kontrola abstrakcyjna może być zainicjowana przez dwie grupy podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego.

Pierwsza grupa podmiotów ma tzw. legitymację ogólną, czyli może zainicjować kontrolę aktu normatywnego bez względu na to, czego dany akt dotyczy (są wśród nich: Prezydent Rzeczypospolitej, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, Prezes Rady Ministrów, 50 posłów, 30 senatorów, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prokurator Generalny, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich). W 2023 r. z wnioskami w tym trybie zwrócili się: Prezydent Rzeczypospolitej (3), Prezes Rady Ministrów (1), grupa posłów (3), grupa senatorów (1), Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (3), Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego (1), Prokurator Generalny (6), Prezes Najwyższej Izby Kontroli (2), Rzecznik Praw Obywatelskich (3).

Druga grupa podmiotów posiada legitymację szczególną, czyli może zakwestionować akt normatywny dotyczący spraw objętych ich zakresem działania (Krajowa Rada Sądownictwa, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, ogólnokrajowe organy związków zawodowych, ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych, kościoły i inne związki wyznaniowe). W 2023 r. w postępowaniu merytorycznym zostały zarejestrowane wnioski: Krajowej Rady Sądownictwa (4), rady gminy (1) i rady powiatu (1) oraz Rady Głównej Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP (2).

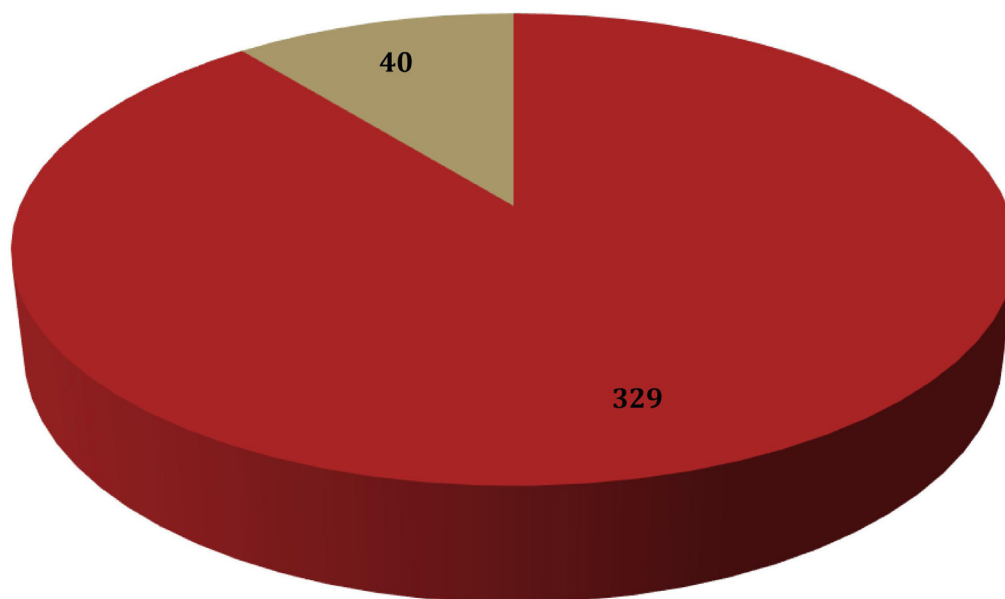
Kontrola o charakterze konkretnym jest realizowana przez Trybunał w sprawach zainicjowanych skargą konstytucyjną (art. 79 ust. 1 Konstytucji) albo pytaniem prawnym (art. 193 Konstytucji).

Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, może złożyć skargę konstytucyjną do Trybunału w kwestii zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach, prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji (art. 79 ust. 1 Konstytucji). W 2023 r. do merytorycznego rozpoznania zostało przekazanych 110 skarg konstytucyjnych.

Zgodnie z art. 193 Konstytucji, każdy sąd może przedstawić 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 2023 r. do Trybunału zostało skierowanych 11 pytań prawnych.

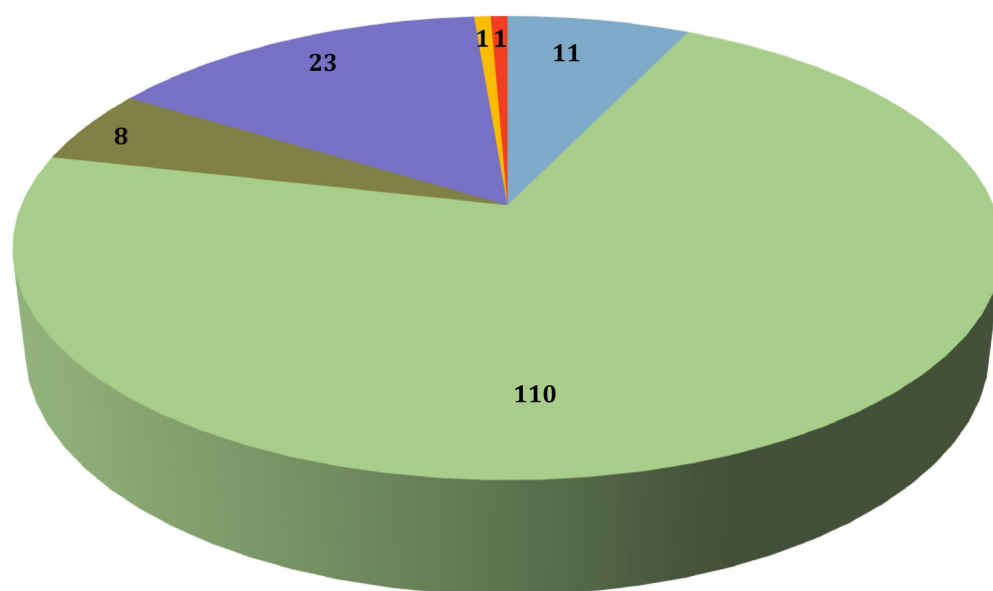
Wstępnemu rozpoznaniu podlegają sprawy zainicjowane wnioskami podmiotów, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji oraz skargami konstytucyjnymi. W 2023 r. wpłynęło 369 spraw, spośród których 329 podlegało wstępnemu rozpoznaniu (324 skargi konstytucyjne i 5 wniosków).

Sprawy wniesione do Trybunału Konstytucyjnego



■ sprawy podlegające wstępnemu rozpoznaniu ■ sprawy niepodlegające wstępnemu rozpoznaniu

Wpływ spraw do rozpoznania merytorycznego



- pytania prawne
- skargi konstytucyjne
- wnioski podmiotów mających ograniczoną legitymację wnioskową
- wnioski podmiotów mających nieograniczoną legitymację wnioskową
- wniosek Prezidenta w trybie kontroli prewencyjnej
- wniosek o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego

3.2. Pozostałe kompetencje

Spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa, zgodnie z art. 189 Konstytucji, rozstrzyga Trybunał Konstytucyjny. Wszczęcie postępowania w tym zakresie, w myśl art. 192 Konstytucji, następuje na wniosek Prezidenta Rzeczypospolitej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. W 2023 r. Trybunał Konstytucyjny wydał postanowienie (*p. z 2 czerwca 2023 r., Kpt 1/17*) w sprawie sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem Rzeczypospolitej i Sądem Najwyższym dotyczącego prawa łaski (art. 139 w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji). W 2023 r. wpłynął także wniosek o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem Rzeczypospolitej i Naczelnym Sądem Administracyjnym (*Kpt 1/23*).

Zgodnie z art. 188 pkt 4 Konstytucji, Trybunał orzeka w sprawach zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych. W 2023 r. nie zainicjowano postępowania w tym trybie.

Do zakresu kompetencji Trybunału należy orzekanie przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej 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 2023 r. Trybunał wydał 1 postanowienie sygnalizacyjne (*p. z 4 października 2023 r., S 1/23*).

4. Rodzaje i charakter rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego

Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zapadają większością głosów, mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (art. 190 ust. 1 i ust. 5 Konstytucji). Orzeczenia podlegają niezwłocznemu ogłoszeniu w organie urzędowym, w którym akt normatywny był ogłoszony. Jeżeli akt nie był ogłoszony, orzeczenie ogłasza się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego aktu normatywnego. Termin ten nie może przekroczyć osiemnastu miesięcy, jeśli chodzi o ustawę, a dwunastu miesięcy, jeśli chodzi o inny akt normatywny. 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). W 2023 r. Trybunał zastosował instytucję odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej zakwestionowanych przepisów w wyrokach: *z 9 maja 2023 r., SK 81/19* (6 miesięcy); *z 4 lipca 2023 r., SK 14/21* (18 miesięcy); *z 18 października 2023 r., SK 23/19* (31 grudnia 2024 r.); *z 13 grudnia 2023 r., SK 109/20* (12 miesięcy).

Trybunał Konstytucyjny wydaje dwa rodzaje orzeczeń: wyroki lub postanowienia.

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

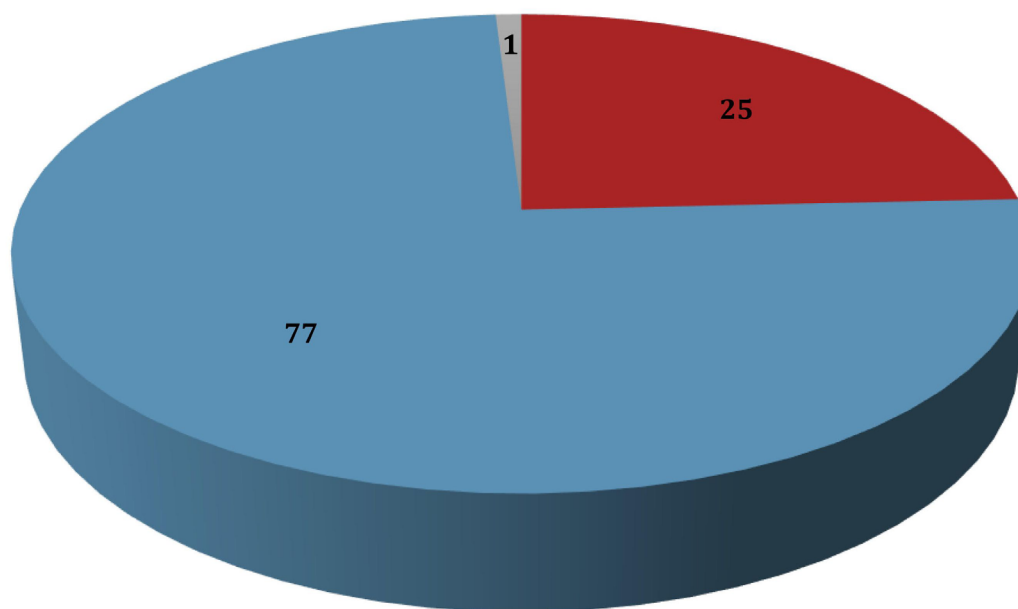
- 1) zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją;
- 2) zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie;
- 3) zgodności przepisów prawa, wydanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami 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 powierzeniu Marszałkowi Sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) innych, w których ustawa tak stanowi lub niewymagających wydania wyroku.

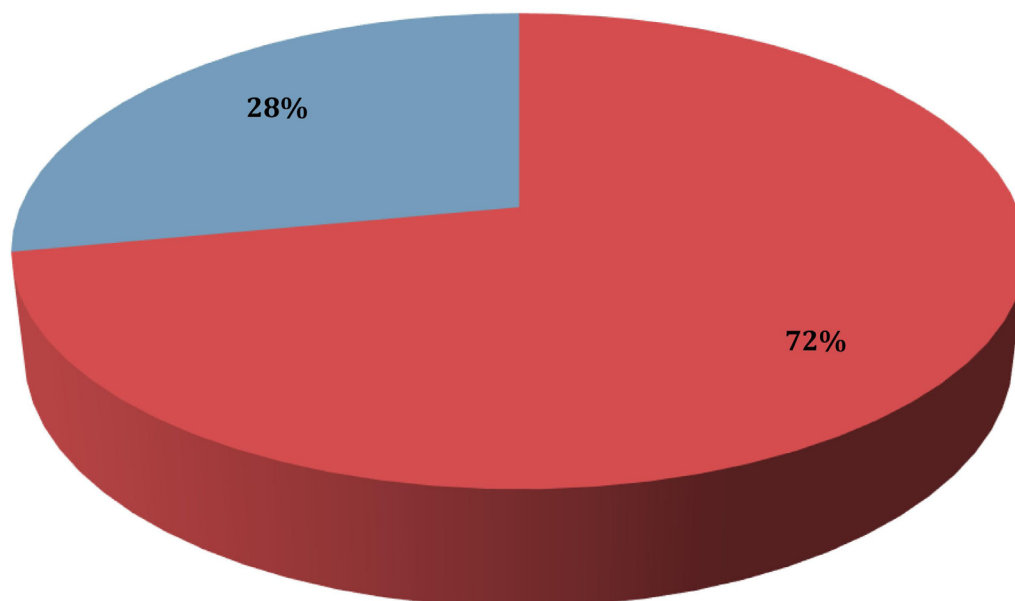
Na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia 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
- postanowienia o umorzeniu postępowania
- postanowienie o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego

Wyroki w zależności od rozstrzygnięcia



- niezgodność z wzorcem kontroli co najmniej jednego przepisu
- zgodność lub nieadekwatność wzorca kontroli

Rozdział II. Wybrane zagadnienia wynikające z wyroków wydanych w 2023 r.

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

Do standardów konstytucyjnych określających sytuację prawną człowieka i obywatela (jednostki) zaliczają się wolności i prawa człowieka i obywatela, a także między innymi normy systemowe i programowe.

Normy systemowe wyznaczają podstawowe zasady tworzenia i stosowania przepisów prawnych dotyczących wspomnianych wolności i praw. Prawodawca musi te normy uwzględniać niezależnie od tego, jaką dziedzinę stosunków społecznych lub gospodarczych reguluje i niezależnie od tego, jaką metodę regulacji prawnej wybiera. W tej grupie norm konstytucyjnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego w 2023 r. szczególne znaczenie miały: zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasada równości oraz zasada proporcjonalności.

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

W demokratycznym państwie prawnym istotną wartością, którą należy urzeczywistniać i chronić, jest zaufanie obywateli do organów władzy państwowej oraz stanowionych przez nie przepisów prawnych. Obowiązek ochrony tego zaufania (obowiązek lojalności państwa wobec obywateli) wymaga przede wszystkim zagwarantowania obywatelom bezpieczeństwa prawnego, tj. stanu pewności prawa umożliwiającej im rozsądne planowanie działań własnych i przewidywanie działań organów państwa.

Zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa obejmuje także zakaz tworzenia prawa, które wprowadzałoby pozorne instytucje prawne. Przejawem tworzenia tego rodzaju instytucji jest brak możliwości realizowania, w granicach określonych przez ustawodawcę, przyznanego jednostce prawa. Dotyczy to również praw wynikających z ustanowienia instytucji przedawnienia. Przy jej kształtowaniu ustawodawca korzysta z szerokiego marginesu swobody regulacyjnej. Postanawiając jednak o zawieszeniu biegu przedawnienia w konkretnym przypadku, powinien od razu wskazać wyraźnie jego termin końcowy; decyzji w tej mierze nie może zaś przekazać organowi władzy wykonawczej.

Wymogów tych nie dopełnił ustawodawca, ingerując w bieg terminów przedawnienia w prawie karnym i prawie karnym skarbowym za pomocą przepisu ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem

i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Przepis ten obowiązywał od 22 czerwca 2021 r. do 30 września 2023 r., i stanowił, że w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w okresie 6 miesięcy po ich odwołaniu nie biegnie przedawnienie karalności czynu oraz przedawnienie wykonania kary w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe. Za początek stanu zagrożenia epidemicznego przyjęto w ustawie o szczególnych rozwiązaniach 14 marca 2020 r., a jako początek stanu epidemii wskazano 20 marca 2020 r. Jako że ustawodawca nie określił terminu, do którego obowiązywać miało zawieszenie biegu terminów przedawnienia, ani nie wyznaczył maksymalnej granicy czasowej, do której mogło ono trwać, stworzył faktycznie instytucję zawieszenia przedawnienia na czas nieokreślony. Wskutek tego – w trakcie ogłaszanych sukcesywnie stanów zagrożenia epidemiologicznego oraz epidemii – jednostki i organy stosujące prawo nie mogły ustalić granic czasowych wydłużenia okresów przedawnienia. Godziło to w zasadę ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, która wymaga, by działalność organów władzy publicznej wzbudzała w jednostce poczucie bezpieczeństwa prawnego i stabilności. Naruszenie tego wymogu było tym bardziej rażące, że kwestionowany przepis został dodany do ustawy o szczególnych rozwiązaniach dopiero po upływie kilkunastu miesięcy od wystąpienia epidemii na obszarze Rzeczypospolitej. Poza tym zawieszenie biegu terminów przedawnienia mogło utrzymywać się niezależnie od rzeczywistego wpływu obostrzeń sanitarnych na zdolność organów procesowych do sprawnego podejmowania czynności. Tak zresztą w praktyce się stało. Wprawdzie w początkowym okresie pandemii COVID-19 faktycznie występowały problemy z efektywnym funkcjonowaniem organów państwa, to postępowania karne były zasadniczo kontynuowane przez cały czas jej trwania. Nie ma żadnych publicznych danych świadczących o tym, że występujące opóźnienia wynikłe z kwarantanny lub izolacji sędziów, prokuratorów, policjantów czy też świadków lub oskarżonych wpływały w tak istotnym stopniu na bieg postępowań karnych lub karnoskarbowych, że konieczne było zawieszenie przedawnienia karalności czynów. Niezależnie od tego, wykreowany przez niekonstytucyjną regulację stan prawny zależał od ministra właściwego do spraw zdrowia, który – w akcie podustawowym – decydował w przedmiocie stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii. W demokratycznym państwie prawnym ustawodawcy nie wolno jednak cedować na organ władzy wykonawczej decyzji o funkcjonowaniu instytucji prawnej, która kształtuje położenie prawne jednostki (*w. z 20 grudnia 2023 r., P 12/22*).

Konstytucja nie tworzy podmiotowego prawa jednostki do przedawnienia zobowiązania podatkowego. Przedawnienie to służy jednak realizacji dwóch wartości konstytucyjnych. Pierwszą z nich jest potrzeba zagwarantowania równowagi budżetowej. Przedawnienie zobowiązania podatkowego wpływa dyscyplinująco na organy podatkowe, zmuszając je do egzekwowania istniejących zobowiązań podatkowych w ściśle określonym czasie. Drugą wartością konstytucyjną jest stabilizacja stosunków społecznych przez wygaszanie zadawnionych zobowiązań podatkowych – ustanowienie przedawnienia stanowi więc przejaw zasady bezpieczeństwa prawnego.

Przedawnienie nie powinno być jednak postrzegane przez podatników instrumentalnie jako narzędzie pozwalające uniknąć zapłaty podatku. Płacenie podatków stanowi bowiem jedną z powinności jednostki względem państwa, wynikającą z tego, że każdy – korzystając z różnych form realizacji zadań publicznych przez państwo – powinien też partycypować w ich finansowaniu.

Zgodne z tym standardem są regulacje ordynacji podatkowej, które przewidują, że bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego: (1) nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu, z dniem wniesienia skargi do sądu administracyjnego na decyzję dotyczącą tego zobowiązania; (2) rozpoczyna się, a po zawieszeniu biegnie dalej, od dnia następującego po dniu doręczenia organowi podatkowemu odpisu orzeczenia sądu administracyjnego, ze stwierdzeniem jego prawomocności. Obie regulacje zostały wprowadzone do systemu prawnego po to, by czas rozpoznawania spraw przed sądami administracyjnymi nie zamykał organowi podatkowemu drogi do ponownego, poprawnego wymiaru zobowiązania podatkowego, z uwagi na upływ terminu przedawnienia tego zobowiązania. Kontrola legalności decyzji przez sąd administracyjny traciłaby bowiem sens, gdyby pozbawiała organy podatkowe możliwości wydania nowej, prawidłowej decyzji i zakończenia postępowania. Wskazane przepisy uniemożliwiają upływanie terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego w czasie postępowania sądowoadministracyjnego. Sąd administracyjny może zatem przeprowadzić kontrolę legalności decyzji podatkowej, o którą wystąpił sam podatnik, a w razie zakwestionowania zaskarżonej decyzji możliwe jest wydanie przez organ podatkowy nowej, zgodnej z prawem decyzji. Zaistnienie oraz dalsze trwanie zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego nie zostało przez ustawodawcę obwarowane szczególnymi warunkami, w tym związanymi z treścią przyszłego orzeczenia sądu administracyjnego. Podatnik nie jest więc narażony na wystąpienie skutków prawnych, których nie był w stanie przewidzieć w chwili występowania do sądu ze skargą. Kwestionowane regulacje wpływają korzystnie na stabilność prawa, a tym samym na gwarancję bezpieczeństwa prawnego jednostki oraz pewność obrotu prawnego (w. z 20 grudnia 2023 r., SK 110/20).

1.2. 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 różnicowań dyskryminujących i faworyzujących.

Zasada równości nie ma absolutnego charakteru. Konstytucja dopuszcza różnicowanie sytuacji podmiotów podobnych, pod warunkiem że jest ono: relewantne, to znaczy pozostaje w bezpośrednim, racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji; dostatecznie powiązane z zasadami, normami czy wartościami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych; proporcjonalne, a zatem waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które narusza się w wyniku wprowadzonego różnicowania.

Warunków konstytucyjnie dopuszczalnego odstępstwa od zasady równości nie spełniała regulacja zawarta w przepisach przejściowych ustawy z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (dalej: ustawa nowelizująca z 2021 r.) w związku z przepisami ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Ustawa nowelizująca z 2021 r. została wydana w celu „naprawy” mechanizmu kwartalnej waloryzacji emerytur, którego wady dostrzeżono w praktyce jego stosowania. Chodziło przede wszystkim o problem tak zwanych emerytur czerwcowych. Polegał on na tym, że złożenie wniosku o emeryturę w czerwcu skutkowało niższym wymiarem emerytury w porównaniu z emeryturą przyznaną na wniosek złożony w którymś z pozostałych jedenastu miesięcy roku. Ustawa nowelizująca z 2021 r. wprowadziła nowy, korzystniejszy mechanizm kwartalnej waloryzacji składek na ubezpieczenie emerytalne. Jednocześnie – w zakwestionowanych przepisach przejściowych – przesądziła, że nie obejmie on emerytur przyznawanych na wniosek zgłoszony przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, czyli przed 1 czerwca 2021 r. Rozwiązanie to naruszało konstytucyjną zasadę równości, ponieważ nie pozostawało w bezpośrednim związku z deklarowanymi celami jego wprowadzenia, którymi były: naprawa wcześniej obowiązującego stanu prawnego oraz przyjęcie jednolitych zasad waloryzacji składek dla wszystkich osób, które z wnioskiem o emeryturę występują w czerwcu. Skoro, z tego punktu widzenia, w takiej samej sytuacji jak emeryci zgłaszający wniosek w czerwcu 2021 r. znajdowały się osoby, które wystąpiły z wnioskiem w czerwcu w latach wcześniejszych, to za podmioty podobne należało uznać wszystkich ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r. (objętych systemem zdefiniowanej składki), którzy wystąpili o emeryturę w czerwcu, a ich emerytura została ustalona z zastosowaniem odpowiednich przepisów ustawy emerytalnej (w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy nowelizującej z 2021 r.). Zakwestionowane przepisy wprowadziły zróżnicowanie w obrębie wyróżnionej wyżej grupy podmiotów: część osób uzyskała możliwość przeliczenia wcześniej przyznanej emerytury z uwzględnieniem nowego, korzystniejszego sposobu waloryzacji kwartalnej, natomiast części osób takiej możliwości pozbawiono. Jedyną okolicznością, którą podnoszono w celu uzasadnienia tej regulacji, były nadmierne skutki finansowe zastosowania mechanizmu naprawczego wobec szerszej grupy emerytów. Równowaga finansów publicznych może uzasadniać ograniczenie praw i gwarancji socjalnych wyrażonych w Konstytucji. Ustawodawca nie wykazał jednak, że zastosowanie mechanizmu naprawczego wobec wszystkich osób znajdujących się w istotnie podobnej sytuacji naruszyłoby stabilność finansów publicznych w stopniu zagrażającym dobru wspólnemu lub realizacji zasady sprawiedliwości społecznej. Poza tym ustawodawca przez wiele lat był świadomy wadliwości mechanizmu waloryzacji kwartalnej „emerytur czerwcowych”, a mimo to długo nie podejmował kroków naprawczych. Sam więc doprowadził do zwiększenia kosztów podjętego później działania, co starał się zniwelować, przyznając możliwość przeliczenia „emerytury czerwcowej” w zasadzie dowolnie ograniczonej grupie uprawnionych (w. z 15 listopada 2023 r., P 7/22).

Szczególny wyraz zasada równości znajduje w przepisach Konstytucji przewidujących takie prawa o charakterze gwarancyjnym, których istotą jest równe traktowanie podmiotów w określonych sferach czy sytuacjach.

Jednym z przykładów zastosowania ogólnej konstytucyjnej zasady równości do poszczególnych dziedzin życia społecznego jest nakaz równej dla wszystkich ochrony prawnej praw majątkowych. Istotą tej zasady jest zakaz różnicowania ochrony praw majątkowych ze względu na charakter podmiotu danego prawa.

Do niedozwolonego zróżnicowania sytuacji osób, które w związku z tą samą kategorią praw majątkowych powinny być traktowane równo, doszło w jednym z przepisów rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie. Stanowił on, że opłatę w sprawach niewymagających przeprowadzenia rozprawy ustala się w wysokości równej stawce minimalnej. Regulacja ta naruszała prawo do zwrotu poniesionych kosztów obrony w postępowaniu karnym, gdyż w sposób nieuzasadniony i bez ustawowej podstawy prawnej różnicowała uzyskanie zwrotu poniesionych kosztów na wynagrodzenie profesjonalnego zastępcy prawnego (obrońcy) w zależności od tego, czy w danym postępowaniu była przeprowadzana rozprawa. W sprawach niewymagających przeprowadzenia rozprawy wysokość kosztów podlegających zwrotowi można było ustalić wyłącznie w wysokości równej stawce minimalnej właściwej dla danego postępowania, podczas gdy w sprawach, w których rozprawę przeprowadzono, wysokość zwracanych kosztów mogła zostać zwielokrotniona do sześciokrotności odnośnej stawki minimalnej. Wybór metody ustalania stawki minimalnej wynagrodzenia dla pełnomocnika prawnego należy do prawodawcy, który w tym zakresie korzysta ze znacznej swobody regulacyjnej. Owa swoboda nie uzasadnia arbitralnego kształtowania treści i granic poszczególnych praw majątkowych, spełniających identyczne funkcje i chroniących podobne interesy. Okoliczność, że w danym postępowaniu przeprowadzono rozprawę, nie może rzutować na materialną pozycję strony (uczestnika) postępowania, a tym bardziej osoby, wobec której umorzono postępowanie przygotowawcze. Za cechę relewantną, uzasadniającą takie czy inne rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów postępowania (w tym karnego), trzeba przyjąć rezultat postępowania – w sprawach karnych: uznanie oskarżonego za winnego albo jego uniewinnienie lub umorzenie postępowania z powodu niestwierdzenia znamion czynu zabronionego na etapie postępowania przygotowawczego. Nie ulega wątpliwości, że w sprawach wymagających profesjonalnej wiedzy prawnej prawidłowe wykonywanie obowiązków przez adwokata wymaga niejednokrotnie dużego nakładu pracy. W przypadku zakwestionowanej regulacji, przez zastosowanie arbitralnego kryterium prawodawca sprawił, że prawo do uzyskania przez stronę (uczestnika) postępowania zwrotu poniesionych kosztów postępowania (kosztów obrony) w wysokości równej lub zbliżonej do faktycznie poniesionych nakładów finansowych stawało się iluzoryczne, jeżeli nie przeprowadzono rozprawy. Należy przy tym podkreślić, że w sprawach, zwłaszcza karnych, obywatel nie może ponosić w żadnym stopniu negatywnych konsekwencji (w tym majątkowych) działania władz publicznych, choćby legalnych, gdy nie doszło do jego prawomocnego skazania, a tym bardziej, gdy umorzono wobec niego postępowanie przygotowawcze

wobec niestwierdzenia popełnienia czynu zabronionego. Niezależnie od tego, ani prawo o adwokaturze, ani kodeks postępowania karnego nie upoważniły organu władzy wykonawczej do wprowadzania aktem podustawowym ograniczeń przy zasądzeniu wielokrotności stawki minimalnej. Kwestia wysokości opłat za czynności profesjonalnych przedstawicieli prawnych, które mają być brane pod uwagę przy zasądzeniu zwrotu kosztów postępowania, jest na tyle ważna dla sytuacji obywatela, że podustawowy akt normatywny nie może samodzielnie, i tym samym arbitralnie, decydować, w których sprawach jednostka uzyska zwrot kosztów postępowania obejmujących wielokrotność stawki minimalnej, a w których nie (*w. z 4 października 2023 r., SK 105/20*).

Niedopuszczalne zróżnicowanie sytuacji osób, które – w związku z przysługującymi im prawami należącymi do tej samej kategorii – powinny być traktowane równo, wprowadzały również dwie regulacje rozporządzenia z 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu. Różnicowały one wynagrodzenie za pomoc prawną świadczoną przez radcę prawnego w zależności od tego, czy działa on z wyboru, czy też został ustanowiony z urzędu. Radcy ustanowionemu pełnomocnikiem z urzędu określono stawkę wynagrodzenia istotnie niższą w stosunku do tej, którą otrzymałby, gdyby występował jako pełnomocnik z wyboru. Za takim różnicowaniem nie przemawiają żadne racjonalne argumenty. W szczególności nie uzasadnia go status radców prawnych ani ich rola w postępowaniu, w którym występują jako podmioty powołane i zobowiązane do zastępstwa prawnego. Podstawowym celem pomocy prawnej świadczonej przed organami wymiaru sprawiedliwości zarówno z urzędu, jak i z wyboru jest zagwarantowanie stronom dostępu do sądu dla realizacji ochrony ich praw. Świadczenia pomocy prawnej radca prawny podejmuje się co do zasady z wyboru, ustalając z potencjalnym klientem warunki reprezentacji. Radca może być jednak zobowiązany przez państwo do świadczenia pomocy prawnej z urzędu wobec osób, które nie są w stanie ponieść jej kosztów. Od tego obowiązku przepisy pozwalają mu uchylić się tylko wyjątkowo. Radca ustanowiony pełnomocnikiem lub obrońcą z urzędu zmuszony jest do pracy za wynagrodzenie na ogół niższe od tego, które otrzymałby jako pełnomocnik lub obrońca z wyboru według stawek określonych w odpowiednich przepisach. Działanie z urzędu może też łączyć się z konkretnym uszczerbkiem w majątku radcy prawnego. W przeciwieństwie bowiem do pełnomocnika (obrońcy) z wyboru nie może on otrzymać nawet części wynagrodzenia „z góry”; do zakończenia postępowania w danej instancji świadczy więc pomoc prawną za darmo. Bez względu na tryb, w jakim dochodzi do podjęcia reprezentacji klienta, radcowie prawni zobowiązani są świadczyć pomoc prawną według najwyższych standardów. Niezależnie od tego, świadcząc tę pomoc z urzędu, wykonują zadanie publiczne, za które odpowiada w pierwszej kolejności państwo. To jego obowiązkiem jest bowiem zapewnienie profesjonalnej, procesowej pomocy prawnej osobom ubogim, a samorządy zawodowe w wykonywaniu tego zadania współuczestniczą. Patrząc z tej perspektywy, nie do utrzymania jest pogląd podniesiony przez Ministra Sprawiedliwości, według którego to właśnie ponoszenie kosztów pomocy prawnej z urzędu przez Skarb Państwa miałyby uzasadniać dopuszczalność

zróżnicowania wynagrodzenia pełnomocników. Nawet jeśli, regulując tę dziedzinę spraw, prawodawca miał obowiązek uwzględnić możliwości majątkowe społeczeństwa oraz interes społeczny, to jednocześnie – właśnie ze względu na realizację tych wartości – powinien uzasadnić, na podstawie jakich przesłanek (na przykład realnego zagrożenia stabilności finansów publicznych, związanego z tym ograniczenia środków przeznaczonych na finansowanie pomocy prawnej) wyznaczył opłaty za czynności radców prawnych z urzędu na znacznie niższym poziomie niż dla radców prawnych z wyboru. Takiego uzasadnienia prawodawca jednak nie przedstawił (w. z 19 kwietnia 2023 r., SK 85/22 oraz w. z 20 kwietnia 2023 r., SK 53/22).

Zasadę równej dla wszystkich ochrony prawnej praw majątkowych naruszały też przepisy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych dotyczące opodatkowania garaży znajdujących się w budynkach wielomieszkaniowych. Były one niezgodne z konstytucyjnym standardem w zakresie, w jakim uzależniały zastosowanie odpowiednich stawek podatku od nieruchomości do znajdującego się w budynku mieszkalnym garażu od jego wyodrębnienia lub niewyodrębnienia jako przedmiotu odrębnej własności, przez co do znajdującego się w budynku mieszkalnym garażu wielostanowiskowego stanowiącego przedmiot odrębnej własności zastosowanie miała stawka podwyższona, a nie preferencyjna. Podatek od nieruchomości zaliczany jest do grupy podatków majątkowych, w którym ciężar podatku został zróżnicowany w zależności od charakteru majątku. Objęci tym podatkiem są zasadniczo wszyscy, natomiast stawki podatku różnią się w zależności od przedmiotu opodatkowania: rodzaju nieruchomości, które danym podatkiem są objęte. Najniższą, a więc preferencyjną, stawkę podatkową przewidziano w stosunku do podatników posiadających majątek przeznaczony do celów mieszkalnych, w tym miejsca garażowe w budynku wielomieszkaniowym, jeżeli stanowią one przynależność do lokalu mieszkalnego. Inaczej potraktowano nieruchomości „pozostałe”, w tym między innymi miejsca garażowe w budynkach wielomieszkaniowych, które nie stanowią przynależności do lokalu. Ten, mający istotne znaczenie podatkowe, podział nie wynikał przy tym z wyraźnego rozstrzygnięcia ustawodawcy w przepisach, lecz z ich utrwalonej wykładni, opierającej się na uchwale siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 lutego 2012 r. (sygn. II FPS 4/11). Jednakże przepisy prawa podatkowego, a także przepisy, do których się ono wprost odwołuje, nie uzasadniają stanowiska, że sytuacja podatnika może różnić się w zależności od tego, czy posiada miejsce postojowe w garażu stanowiącym odrębną nieruchomość w budynku wielomieszkaniowym, czy też posiada miejsce postojowe przynależne do lokalu mieszkalnego. Ustawowym kryterium ustalania stawek podatkowych nie jest bowiem charakter prawny lokalu stanowiącego przedmiot prawa własności, lecz przeznaczenie, zgodnie z którym będzie on użytkowany. Uwzględniając współczesne uwarunkowania społeczno-gospodarcze, należy przyjąć, że posiadanie miejsca postojowego w podziemnym garażu wielostanowiskowym stanowi naturalny element „mieszkania”. Podobnie dzieje się w przypadku innych rodzajów „pomieszczeń przynależnych” do budynku mieszkalnego, w szczególności piwnicy, strychu czy komórki, choćby nawet bezpośrednio nie przylegały do budynku mieszkalnego lub były położone w granicach nieruchomości gruntowej poza

budynkiem, w którym wyodrębniono dany lokal. Podlegają one klasyfikacji według stawek przewidzianych dla budynków mieszkalnych, gdyż zaspokajają podstawowe potrzeby bytowe ludzi w zakresie zamieszkiwania, mimo że ze swej istoty nie służą do tego, by w nich mieszkać. Tak samo jest w przypadku garaży: pełnią one tę samą funkcję bez względu na to, czy stanowią nieruchomości odrębne od lokali mieszkalnych, czy są jedynie do nich przynależne. W konsekwencji analizowane rozwiązanie istotnie różnicowało poziom obciążenia majątku podatnika w sposób, który w świetle Konstytucji nie miał uzasadnienia (*w. z 18 października 2023 r., SK 23/19*).

1.3. Zasada proporcjonalności

Wśród konstytucyjnych norm systemowych istotne miejsce zajmuje zasada proporcjonalności. Wyrażona w art. 31 ust. 3 Konstytucji zasada wymaga z jednej strony, by ustawowe ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw jednostki były związane z celem danej regulacji i niezbędne w demokratycznym państwie do ochrony konkretnej, spośród wymienionych enumeratywnie wartości konstytucyjnej – bezpieczeństwa publicznego, porządku publicznego, środowiska, zdrowia, moralności publicznej – bądź wolności lub praw innych osób, z drugiej zaś strony wymaga, by ograniczenia te nie były nadmierne – to znaczy, by pozostawały w odpowiedniej proporcji do ciężarów nałożonych na obywatela – a tym bardziej, by nie naruszały istoty konstytucyjnych wolności i praw.

Nieproporcjonalną ingerencję w prawo własności przewidywał przepis ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, który dopuszczał ujęcie nieruchomości jako zabytku nieruchomego w gminnej ewidencji zabytków, bez zapewnienia właścicielowi gwarancji ochrony prawnej przed dokonaniem takiego ograniczenia. Przepis ten był niezgodny z Konstytucją między innymi dlatego, że nie przyznawał właścicielowi nieruchomości prawa uczestniczenia w czynnościach podejmowanych przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego oraz konserwatora zabytków w postępowaniu zmierzającym do ujęcia nieruchomości w gminnej ewidencji zabytków. Nie wymagał też podejmowania przez wspomniane organy jakichkolwiek – przewidzianych przepisami kodeksu postępowania administracyjnego – czynności wyjaśniających, czy zabytek włączony do gminnej ewidencji zabytków jest rzeczywiście zabytkiem w rozumieniu ustawy o ochronie zabytków. Włączenie nieruchomości do gminnej ewidencji zabytków powoduje istotne ograniczenia w zakresie korzystania z prawa własności, wiążące się w szczególności z obowiązkiem uzgadniania z wojewódzkim konserwatorem zabytków decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę oraz decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego. Zakwestionowana regulacja nie była niezbędna do ochrony interesu publicznego, a jej efekty nie pozostawały w dopuszczalnej proporcji do ciężarów nakładanych na właścicieli nieruchomości. Właściciel nieruchomości, dowiadując się, że nieruchomość ma zostać wpisana do gminnej ewidencji zabytków, nie mógł w postępowaniu

administracyjnym zająć stanowiska ani zakwestionować działań podejmowanych przez organ administracji w porozumieniu z konserwatorem. Regulacja prawna powinna być w tym zakresie bardzo precyzyjna; zastosowane kryteria ujmowania nieruchomości w ewidencji zabytków muszą zaś być przejrzyste, z uwagi na bardzo pojemną definicją ustawową „zabytku”, co tworzy szerokie pole administracyjnego uznania. Szczególna wartość, jaką jest ochrona dziedzictwa narodowego wyrażona w preambule Konstytucji, nie musi przeciwstawiać się zasadzie ochrony własności – pod warunkiem racjonalnego i proporcjonalnego wyważenia dóbr przez prawodawcę (w. z 11 maja 2023 r., P 12/18).

Wymogi wynikające z zasady proporcjonalności spełnia natomiast regulacja zawarta w jednym z przepisów prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, która przewiduje, że ustalenia wydanego w postępowaniu karnym prawomocnego wyroku skazującego co do popełnienia przestępstwa wiążą sąd administracyjny nie tylko w odniesieniu do oskarżonego, przeciwko któremu zapadł ten wyrok skazujący, lecz także w sprawach innych osób – także w stosunku do osoby, wobec której toczy się postępowanie podatkowe, lecz która nie występowała w postępowaniu karnym jako oskarżony. W konsekwencji osoba ta zostaje pozbawiona możliwości wykazywania w postępowaniu podatkowym okoliczności, które przemawiają na jej korzyść, ale są sprzeczne z ustaleniami prawomocnego skazującego wyroku karnego. Zasada związania sądu administracyjnego prawomocnym, skazującym wyrokiem karnym została ustanowiona po to, by uniknąć rozbieżności w orzecznictwie w związku z tak istotną kwestią jak przypisanie określonej osobie przestępstwa. Ustawodawca zdecydował, że wiążąca wypowiedź w tej kwestii może pochodzić wyłącznie od sądu karnego, zwłaszcza że sądy administracyjne nie prowadzą postępowania dowodowego ani nie rozstrzygają sprawy co do istoty. Ponadto rozwiązanie to eliminuje potrzebę prowadzenia podwójnego postępowania dowodowego w celu ustalenia tych samych faktów w różnych postępowaniach sądowych i w postępowaniu administracyjnym, zapewniając ich sprawność oraz ekonomię. Zakwestionowany przepis spełnia więc kryterium przydatności. Wyrażona w nim zasada jest także niezbędna dla ochrony pewności prawa i stabilności orzeczeń sądowych, które służą zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego, a więc wartości usprawiedliwiających ograniczenie konstytucyjnego prawa zgodnie z zasadą proporcjonalności. Poza tym realizacja założonego przez ustawodawcę celu nie odbywa się w sposób nadmiernie rygorystyczny i uciążliwy dla jednostki. Ograniczenie dowodowe wynikające z kwestionowanej regulacji nie pozbawia strony postępowania możliwości wnioskowania o przeprowadzenie wszelkich dowodów, które uznaje ona za potrzebne do wykazania swoich racji. Nie zwalnia ono także organu administracji publicznej z obowiązku wszechstronnego wyjaśnienia sprawy, zgodnie z zasadami ogólnymi kodeksu postępowania administracyjnego. Kontrolę formalną w tym zakresie sprawuje sąd administracyjny. Zasada związania sądu administracyjnego prawomocnym skazującym wyrokiem karnym jest interpretowana restrykcyjnie i wąsko; obejmuje jedynie ustalenia wynikające z sentencji prawomocnego wyroku skazującego. Nie wiążą sądu i organu żadne inne rozstrzygnięcia sądu karnego, rozstrzygnięcia wydane w innych postępowaniach

niż karne ani też uzasadnienie skazującego wyroku karnego. W tym zakresie organ zobowiązany jest dokonać w pełni samodzielnych ustaleń. Kwestionowana regulacja nie nakłada zatem na obywatela nieproporcjonalnych ciężarów, które byłyby nie do pogodzenia z realizacją interesu publicznego uzasadniającego jej przyjęcie (w. z 4 lipca 2023 r., SK 8/20).

Zgodny z Konstytucją jest również przepis prawa łowieckiego, który stanowi, że odszkodowanie nie przysługuje posiadaczom uszkodzonych upraw lub pól rolnych, którzy nie dokonali ich zebrania/sprzętu w terminie 14 dni od dnia zakończenia okresu zbioru tego gatunku roślin w danym regionie, określonego przez sejmik województwa w drodze uchwał. Regulacja ta jest konieczna dla ochrony środowiska, w tym dla wyważenia interesów gospodarki rolnej i leśnej, jako wartości, która – w świetle zasady proporcjonalności – uzasadnia ograniczenie w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw. Termin, o którym mowa we wskazanym przepisie, ma pełnić funkcję prewencyjno-wychowawczą, mobilizując do zachowań zapobiegających powstawaniu szkód w uprawach i pólach rolnych. Uprawy i płody rolne w sposób naturalny mogą przyciągać dziko żyjące zwierzęta szukające pożywienia. Pozostawienie upraw i pól rolnych bez ich sprzętu lub niedokonanie sprzętu przez okres dłuższy niż uzasadniony prawidłowym prowadzeniem uprawy może być więc traktowane w kategoriach przyczynienia się do powstania szkody. Wspomniany termin nie jest przy tym arbitralny. Co do zasady, zbiór danego gatunku roślin powinien zostać zakończony w okresie wskazanym w uchwale sejmiku województwa właściwego dla danego regionu. Uchwała taka powinna uwzględniać realia lokalne, brać pod uwagę zasady agrotechniczne prowadzenia upraw i warunki klimatyczne. To termin wskazany w uchwale sejmiku województwa wyznacza ramy czasowe dla planowania prac polowych, również w kontekście zachowania prawa do odszkodowania za szkody w uprawach i pólach rolnych spowodowane przez dziko żyjące zwierzęta. Analizowany przepis przewiduje 14-dniowy dodatkowy termin pozwalający na przekroczenie okresu zbioru danego gatunku roślin, w celu umożliwienia dochowania określonych w prawie łowieckim terminów związanych z procedurą szacowania szkód, a także ze względu na okoliczności nieprzewidziane. Brak jakiegokolwiek ograniczenia czasowego zbiorów mogłoby doprowadzić do znacznego zwiększenia częstotliwości występowania szkód w uprawach i pólach rolnych.

Zgodne z zasadą proporcjonalności jest także ograniczenie wynikające z innego przepisu prawa łowieckiego, który stanowi, że odszkodowanie w uprawach i pólach rolnych, wyrządzone przez zwierzynę lub przy wykonywaniu polowania, nie przysługuje za szkody nieprzekraczające wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 hektar uprawy. To względem konstytucyjną wartość, jaką jest ochrona środowiska, a nie na interes dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich powoduje, że państwo tworzy warunki sprzyjające ochronie i prawidłowemu gospodarowaniu zasobami zwierząt dziko żyjących. Zwierzęta łowne w stanie wolnym należy traktować jako dobro ogólnonarodowe. Celem łowiectwa nie jest jedynie pozyskiwanie pożytków przez dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich, ale również: ochrona, zachowanie różnorodności i gospodarowanie populacjami zwierząt łownych, ochrona i kształtowanie środowiska przyrodniczego

na rzecz poprawy warunków bytowania zwierzyny, uzyskiwanie możliwie wysokiej kondycji osobniczej i właściwej liczebności populacji poszczególnych gatunków zwierzyny przy zachowaniu równowagi środowiska przyrodniczego. Ważne dobro wspólne, wynikające z zapewnienia efektywnej ochrony środowiska, niesie ze sobą konieczność znoszenia niedogodności związanych z ochroną dzikich zwierząt. Jako takie, uzasadnia w szczególności konieczność dźwignia znikomych szkód w uprawach i płodach rolnych przez właścicieli i posiadaczy gruntów rolnych (w. z 5 grudnia 2023 r., P 2/17).

2. Wolności i prawa konstytucyjne oraz ich ochrona

2.1. Prawo do ochrony życia prywatnego i wolność decydowania o życiu osobistym

Konstytucja chroni sferę życia prywatnego jednostki oraz wolność decydowania o swoim życiu osobistym. Prawu do prywatności odpowiada w szczególności obowiązek wprowadzenia ustawowej regulacji pozwalającej bronić prywatność, natomiast wspomnianej wolności – zakaz ingerencji w wolność kształtowania przez jednostkę jej życia osobistego.

Ani prawo do prywatności, ani wolność decydowania o życiu osobistym nie mają charakteru absolutnego i mogą podlegać ograniczeniom, między innymi zważywszy na potrzeby życia w zbiorowości, w tym ochrony zdrowia. Ograniczenia te mogą być ustanawiane tylko w ustawie, natomiast ich uszczegółowienie może następować wyłącznie w aktach wykonawczych do ustaw, jakimi są rozporządzenia, podobnie jak ustawy mające status źródeł prawa powszechnie obowiązującego.

Wymogu dotyczącego formy ingerencji w konstytucyjnie chronioną prywatność jednostki nie dochował prawodawca w ustawie o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (dalej: ustawa) i w wykonującym ją rozporządzeniu w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych (dalej: rozporządzenie). Ustawa zobowiązuje osoby przebywające na terytorium Rzeczypospolitej do poddawania się szczepieniom ochronnym przeciw wskazanym w niej chorobom zakaźnym. Jednocześnie zobowiązuje ministra właściwego do spraw zdrowia do określenia w rozporządzeniu osób lub grup osób obowiązanych do poddawania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym przeciw chorobom zakaźnym, wieku oraz innych okoliczności stanowiących przesłankę do nałożenia obowiązku szczepień ochronnych na te osoby. Ustawa przewidywała poza tym ogłaszanie przez Głównego Inspektora Sanitarnego, w formie komunikatu, Programu Szczepień Ochronnych na dany rok, ze szczegółowymi wskazaniem dotyczącymi stosowania poszczególnych szczepionek, wynikającymi między innymi z aktualnej sytuacji epidemiologicznej oraz przepisów wykonawczych do ustawy. Z kolei rozporządzenie przesądzało, że obowiązkowe szczepienia ochronne przeprowadza się zgodnie z Programem Szczepień Ochronnych. W zamierzeniu ustawodawcy komunikat Głównego Inspektora Sanitarnego miał mieć jedynie charakter techniczny i zawierać reguły instrumentalne kierowane do podmiotów organizacyjnie podległych temu organowi i personelu medycznego. W rzeczywistości jednak komunikat Głównego Inspektora

Sanitarnego wywierał równocześnie skutek w sferze kształtowania praw jednostki. Wskazywał bowiem wiek dziecka, kiedy należało poddać je danemu obowiązkowemu szczepieniu ochronnemu, oraz liczbę dawek szczepionki przeciwko konkretnej chorobie. Ustalając wspomniany wiek, program aktualizował obowiązek poddania małoletniego określonym szczepieniom, a zarazem umożliwiał nałożenie grzywny w celu przymuszenia do wykonania obowiązku administracyjnego o charakterze niepieniężnym, jakim jest poddanie małoletniego szczepieniu. Jako że kwestie te nie były uregulowane w ustawie ani rozporządzeniu, podstawą do rekonstrukcji zakresu nakazów wynikających z obowiązku szczepień ochronnych był komunikat Głównego Inspektora Sanitarnego. Poddanie jednostki obowiązkowi szczepień ochronnych czy też ponoszenie odpowiedzialności za jego niezrealizowanie przez osobę, która sprawuje prawną pieczę nad osobą małoletnią, stanowi istotną ingerencję w prawa podmiotowe (życie prywatne oraz możliwość decydowania o swoim życiu osobistym). Z tego względu uszczegółowienie ustawowego obowiązku szczepień ochronnych adresowanego do jednostki powinno być unormowane wyłącznie rozporządzeniem. Dlatego sytuacja, w której jego treść była współkształtowana komunikatem Głównego Inspektora Sanitarnego, niebędącym aktem prawa powszechnie obowiązującym, była niedopuszczalna (*w. z 9 maja 2023 r., SK 81/19*).

2.2. Wolność majątkowa

Konstytucja chroni wolność majątkową, na którą składają się między innymi różne prawa majątkowe, w tym prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Wolność majątkowa nie jest absolutna, dlatego wchodzące w jej skład prawa majątkowe mogą podlegać ograniczeniom, pod warunkiem, że znajduje to konstytucyjne uzasadnienie.

Prawa majątkowe mogą być ograniczane tylko w drodze ustawy. Akt wykonawczy, jakim jest rozporządzenie, nie może kształtować podmiotowych praw majątkowych w aspekcie materialnym, jeżeli w tym zakresie nie wykonuje ustawy.

Wymóg ten został naruszony w rozporządzeniu w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (dalej: rozporządzenie w sprawie ponoszenia kosztów), którego przepis przewidywał, że opłaty za prowadzenie sprawy w postępowaniu apelacyjnym wynoszą przed sądem apelacyjnym „75% opłaty, a jeżeli w pierwszej instancji sprawy nie prowadził ten sam adwokat – 100% opłaty, w obu przypadkach nie mniej niż 120 zł”. Rozporządzenie w sprawie ponoszenia kosztów wydano na podstawie ustawy – Prawo o adwokaturze. Nie rozstrzyga ona o stawkach wynagrodzeń adwokatów; nie wyznacza nawet granic bazowych stawek, które ma ustalać rozporządzenie w sprawie ponoszenia kosztów. Prawo adwokata do otrzymania od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej, udzielonej przez adwokata w sprawach prowadzonych z urzędu, jest publicznym prawem majątkowym, które podlega konstytucyjnej ochronie. Osoby, którym z mocy Konstytucji i ustaw przysługują tak zwane publiczne prawa majątkowe, także z mocy Konstytucji mogą domagać się uregulowania ich aspektów materialnych przez władzę ustawodawczą

na poziomie ustaw, a nie przez władzę wykonawczą na poziomie rozporządzeń (w. z 20 kwietnia 2023 r., SK 83/19).

Na wywłaszczenie, czyli przymusowe pozbawienie (odjęcie) „własności prywatnej” – rozumianej szeroko jako dowolne z praw majątkowych – Konstytucja przyzywała jedynie wówczas, gdy dokonuje się go na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Do ustawodawcy należy określenie podstaw i trybu dochodzenia tego odszkodowania.

Obowiązku tego ustawodawca nie wykonał w jednej z regulacji zawartych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Pominięcie dotyczyło sytuacji, w której rada gminy nakłada w drodze tak zwanej uchwały krajobrazowej obowiązek dostosowania, a więc również usunięcia, już istniejących obiektów (tablic, urządzeń, nośników itp.) reklamowych, które zostały wzniesione przed wejściem tej uchwały w życie, choć na ich wzniesienie uzyskano zgodę budowlaną. Regulacja ta wypełniała przesłanki konstytucyjnego pojęcia wywłaszczenia, pomimo przyjęcia formy aktu prawa miejscowego, a nie decyzji indywidualnej. Godziła przy tym w prawa majątkowe właścicieli obiektów reklamowych, ponieważ byli oni zmuszeni do usunięcia obiektów objętych uchwałą rady gminy, na własny koszt i bez zapewnienia odszkodowania. Oznacza to, że ich prawo własności zostało ograniczone, ponieważ nie mogli korzystać ze swojej nieruchomości w zakresie objętym treścią uchwały krajobrazowej, a dodatkowo zmuszeni byli do unicestwienia przedmiotu stanowiącego część ich majątku. Mimo to ustawodawca nie przewidział możliwości wprowadzenia wyjątków w zakresie dostosowania obiektów reklamowych do warunków określonych w uchwale krajobrazowej ani określenia przez gminę mechanizmu kompensacyjnego. Zapewnienie takiego mechanizmu – będącego źródłem słusznego odszkodowania, należnego wywłaszczanym podmiotom na mocy Konstytucji – było jednak konieczne. Właściciele nieruchomości, którzy występowali o pozwolenia na budowę obiektów reklamowych, działali w pełni legalnie, z przekonaniem, że prawomocna decyzja administracyjna w tym zakresie zabezpiecza ich interes i pozwala na prowadzenie bez przeszkód działalności reklamowej. Poza tym odebranie im możliwości prowadzenia tej działalności, bez zapewnienia im słusznego odszkodowania, sprawiło, że prawo nie różnicowało w ogóle grup podmiotów, które swoją działalność prowadziły legalnie, na podstawie prawomocnych pozwoleń oraz takich, które obiekty reklamowe wzniosły bez koniecznej zgody (w. z 20 grudnia 2023 r., P 20/19).

Ustawodawca może ukształtować różne drogi (tryby) dochodzenia odszkodowania za szkody wynikające z ograniczenia lub wywłaszczenia praw majątkowych.

Z tego względu zgodne z Konstytucją jest to, że trybu dochodzenia odszkodowania z tytułu zmniejszenia wartości nieruchomości będącego bezpośrednią konsekwencją robót budowlanych podjętych przez inwestora realizującego inwestycję celu publicznego – uregulowanego w ustawie o gospodarce nieruchomościami (w związku z przepisem rozporządzenia z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego) – nie można zastosować w celu dochodzenia odszkodowania za rzeczywistą szkodę wynikającą ze zmniejszenia wartości nieruchomości wskutek uchwalenia

lub zmiany planu miejscowego albo wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Ustawodawca przewidział różne drogi dochodzenia odszkodowania za szkody wynikające, z jednej strony, ze zmniejszenia wartości nieruchomości związanej z działalnością planistyczną (czyli tak zwane szkody planistyczne), a z drugiej strony, ze zmniejszenia wartości nieruchomości będącego bezpośrednio konsekwencją wspomnianych wyżej robót budowlanych. W pierwszym przypadku odszkodowania dochodzi się na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a w drugim – na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami. Obie instytucje różnią się od siebie pod względem źródła powstania szkody i podmiotu zobowiązanego do jej naprawienia. Źródłem szkód planistycznych jest podjęcie przez gminę aktu planistycznego, wskutek którego korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone. W tym wypadku podmiotem zobowiązanym do naprawienia szkody jest gmina, która podjęła akt planistyczny (tj. zmieniła plan miejscowy albo wydała decyzję ustalającą lokalizację inwestycji celu publicznego). Naprawieniu podlegają rzeczywiste szkody będące następstwem podejmowania przez gminę aktów z zakresu władztwa planistycznego. Dla dochodzenia odszkodowania na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie ma znaczenia, czy faktycznie dojdzie do realizacji inwestycji na terenie przeznaczonym przez gminę w planie miejscowym pod inwestycje celu publicznego. Natomiast odszkodowanie, które może być dochodzone na podstawie zakwestionowanego przepisu ustawy o gospodarce nieruchomościami, obejmuje szkodę polegającą na zmniejszeniu wartości nieruchomości w następstwie bezpośrednio podjętych czynności prawnych (wydania przez starostę decyzji ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości) i działań faktycznych (wykonania przez inwestora robót budowlanych) związanych z realizacją konkretnej inwestycji celu publicznego. Konstytucja nie wymaga zapewnienia właścicielowi nieruchomości prawa dochodzenia odszkodowania za obie kategorie szkód w jednym postępowaniu. Ustawodawca, działając w granicach przysługującej mu swobody decyzyjnej, mógł ukształtować w dwóch różnych ustawach odrębne mechanizmy dochodzenia naprawienia szkód wynikających z zupełnie odmiennych zdarzeń, mających źródło w działaniach odmiennych podmiotów. Zwłaszcza, że oba mechanizmy pozostają w funkcjonalnym związku z resztą rozwiązań legislacyjnych zawartych, odpowiednio, w ustawie o gospodarce nieruchomościami oraz ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (*w. z 13 czerwca 2023 r., SK 42/21*).

2.3. 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. Prawo do zabezpieczenia społecznego obejmuje zespół wzajemnie powiązanych praw, na które składają się w szczególności prawo do ubezpieczenia społecznego, zaopatrzenia społecznego i pomocy społecznej.

Konstytucja pozostawia ustalenie zakresu i form zabezpieczenia społecznego ustawodawcy. Należy do niego między innymi określenie elementów konstrukcyjnych, od spełnienia których zależy przyznanie konkretnego, przewidzianego w ustawie świadczenia.

Materię zastrzeżoną w tym względzie dla ustawy regulował przepis rozporządzenia w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe w brzmieniu: „przy obliczaniu okresu składkowego i nieskładkowego dodaje się, osobno dla każdego z tych okresów, poszczególne lata, miesiące i dni. Okresy niepełnych miesięcy oblicza się w dniach. Sumę dni zamienia się na miesiące, przyjmując za miesiąc 30 dni kalendarzowych; sumę miesięcy zamienia się na lata, przyjmując pełne 12 miesięcy za jeden rok. Jeżeli w zaświadczeniu stwierdzającym okresy zatrudnienia są podane dniówki robocze, a nie okresy zatrudnienia, sumę dni zamienia się na miesiące, przyjmując za miesiąc 22 dni robocze, a za okresy przed dniem 1 stycznia 1981 r. – 25 dni roboczych”. Przepis ten samodzielnie ustalał sposób obliczania okresów uwzględnianych przy ustalaniu świadczeń – a więc elementów konstrukcyjnych, od spełnienia których zależy przyznanie określonego świadczenia. W dodatku zastosowano w nim technikę upoważnienia blankietowego, a więc takiego, z którego nie da się zrekonstruować wytycznych co do metody obliczania odnośnych okresów. Podstawowe akty prawne mogą zawierać jedynie takie uregulowania, które stanowią dopełnienie regulacji zastrzeżonej dla ustaw, przy równoczesnym zachowaniu warunków i wymagań określonych w Konstytucji. Mogą zatem zawierać wyłącznie regulacje uzupełniające to, co uregulowane zostało w ustawie i tylko w zakresie nieprzesądającym o istotnych elementach konstrukcji danej instytucji (*w. z 13 grudnia 2023 r., SK 109/20*).

Ustawodawca może ograniczyć prawo do zabezpieczenia społecznego, ale nie wolno mu doprowadzić do naruszenia jego istoty. Do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego należy zaś z pewnością ochrona obywateli w razie wystąpienia określonego ryzyka ubezpieczeniowego, powodującego całkowitą lub częściową utratę możliwości samodzielnego utrzymania się albo osiągnięcia określonego wieku emerytalnego.

Istoty prawa do zabezpieczenia społecznego nie narusza wyłączenie uprawnienia do uzupełnienia okresu składkowego o okresy wskazane w niektórych przepisach ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W ustawie tej uregulowano kwestię zwolnienia z obowiązku spełnienia jednego z warunków przyznania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, a ściślej – z obowiązku wykazania pięcioletniego okresu składkowego i nieskładkowego w dziesięcioleciu poprzedzającym zgłoszenie wniosku o rentę lub powstanie niezdolności do pracy. Zwolnienie umożliwia uzyskanie prawa do renty przez tych ubezpieczonych (całkowicie niezdolnych do pracy), którzy legitymują się ogółem długim stażem składkowym (25 lat dla kobiety i 30 lat dla mężczyzny) wyłącznie w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Zwolnieniem nie zostali natomiast objęci ubezpieczeni posiadający okresy ubezpieczenia rolników. Celem tej regulacji jest rozszerzenie zakresu podmiotowego prawa do świadczeń rentowych przez objęcie nimi osób niezdolnych do pracy, którzy jednocześnie legitymują się długim stażem

ubezpieczeniowym w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych, a nie spełniają jednego z warunków nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. Konstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego jest uzależnione od okresów aktywności zawodowej, z którymi powiązany był obowiązek opłacania składek i tym samym ponoszenia kosztów tworzenia funduszu, z którego następnie byłyby wypłacane świadczenia emerytalne czy rentowe. Oznacza to jednocześnie, że okresy, w których ubezpieczony nie partycypował w tworzeniu funduszu ubezpieczeniowego, nie muszą być uwzględniane przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty wypłacanej mu następnie z tego funduszu oraz ich wysokości. Powszechny system ubezpieczeń społecznych jest odrębnym od ubezpieczenia społecznego rolników reżimem ubezpieczeniowym, który posiada inne cechy i odmiennie reguluje uprawnienia wynikające z realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego. Systemy te są uregulowane w odrębnych aktach prawnych, a ponadto różnią się sposobem tworzenia funduszu ubezpieczeniowego. Co istotne, w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych, w przeciwieństwie do systemu ubezpieczeń rolniczych, wysokość świadczeń jest co do zasady ekwiwalentna do ciężarów ponoszonych przez ubezpieczonych i płatników składek ubezpieczeniowych. Przedstawiona regulacja w żaden sposób nie zawęża prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. Wprowadza jedynie dodatkową możliwość uzyskania renty z tytułu niezdolności do pracy dla osób, które legitymują się długim stażem ubezpieczeniowym w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Regulacja ta mieści się w przysługującym ustawodawcy znacznym marginesie swobody w określaniu zasad przyznawania świadczeń, które służą realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego. Nie ma zatem podstaw do uznania, że w jakikolwiek sposób narusza istotę prawa do zabezpieczenia społecznego (*w. z 18 kwietnia 2023 r., SK 75/19*).

2.4. Prawo do sądu

Konstytucja przyznaje każdemu prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Prawo do sądu związane jest z wymiarem sprawiedliwości. Sądowy wymiar sprawiedliwości nie oznacza przy tym, że wszystkie sprawy dotyczące sytuacji prawnej jednostki muszą być rozstrzygane wyłącznie przez sądy. Sądom musi jednak przysługiwać pozycja nadrzędna, polegająca na możliwości zbadania legalności lub prawidłowości rozstrzygnięcia organu pozasądowego. Niedopuszczalne jest umożliwienie ingerencji organu administracji w treść prawomocnego wyroku sądu. W takim wypadku bowiem iluzoryczne stawałoby się prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Wymogu tego nie wypełniała regulacja ustawy o kierujących pojazdami pozbawiająca osoby, które posiadają uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi określonych kategorii prawa jazdy, prawa do odzyskania dokumentu potwierdzającego posiadanie tego rodzaju uprawnień odnośnie do pojazdów mechanicznych nieobjętych orzeczeniem środka karnego w postaci zakazu ich

prowadzenia. Przykładowo, w sytuacji orzeczenia przez sąd środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych objętych prawem jazdy kategorii B, w okresie obowiązywania tego zakazu nie można było wydać nie tylko prawa jazdy kategorii B, lecz także prawa jazdy innych, wskazanych przez ustawodawcę kategorii. W konsekwencji, w okresie obowiązywania tego zakazu, skazany (ukarany) nie mógł prowadzić także pojazdów innych kategorii. Zarówno w kodeksie karnym, jak i w kodeksie wykroczeń ustawodawca pozostawił sądowi rozstrzygnięcie, czy wobec sprawcy, w konkretnym stanie faktycznym, należy orzec zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów, czy też – z uwagi na stwierdzone w konkretnej sprawie okoliczności – ograniczyć zakres tego zakazu. Ustanawiając przedstawioną regulację, ustawodawca pozwolił na zaostrzenie wymierzonej przez sąd powszechny sankcji karnej, jaką jest środek karny zakazu prowadzenia pojazdów. Postanowił przy tym, że odmowa wydania, zwrotu lub przywrócenia prawa jazdy następować ma w drodze decyzji administracyjnej o charakterze obligatoryjnym. Wydający decyzję organ administracji nie mógł więc wziąć pod uwagę różnych okoliczności mogących wpływać na jej zakres. Zakwestionowana regulacja prowadziła zatem do sytuacji, w której – niezależnie od treści orzeczenia sądu powszechnego wymierzającego sprawcy przestępstwa albo wykroczenia środek karny zakazu prowadzenia pojazdów określonego rodzaju – sprawca ten z mocy zakwestionowanej regulacji pozbawiony był możliwości legalnego kierowania również innymi pojazdami. Stanowiło to ingerencję w prawomocne orzeczenie sądu powszechnego (*w. z 4 lipca 2023 r., SK 23/21*).

Prawo do sądu obejmuje prawo do rozpoznania sprawy przez sąd, który cechować ma się w szczególności bezstronnością. Polega ona na tym, że sędzia kieruje się obiektywizmem, nie stwarzając korzystniejszej sytuacji dla żadnej ze stron czy uczestników postępowania, zarówno w trakcie toczącej się przed sądem sprawy, jak i orzekania. Traktuje on zatem uczestników postępowania równorzędnie. Bezstronność jest przy tym nie tylko niezbywalną cechą władzy sądowniczej, lecz także indywidualną cechą sędziego, konieczną kwalifikacją do pełnienia tej funkcji.

Wymogu bezstronności sądu (sędziego) nie narusza regulacja kodeksu postępowania cywilnego, w świetle której do orzekania w sprawie odszkodowania z tytułu szkody wyrządzonej wydaniem przez określony sąd prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem może być ten sam sąd. Jeden z przepisów wspomnianego kodeksu stanowi, że w sprawach o odszkodowanie z tytułu szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem właściwy jest sąd okręgowy. Trzeba przy tym zauważyć, że materialnoprawna konstrukcja zakładająca jednolitość Skarbu Państwa, jako osoby prawnej, wywiera w sferze przepisów proceduralnych ten skutek, że pozwany w sprawach o odszkodowanie za działanie władzy publicznej jest zawsze Skarb Państwa, a nie konkretne państwowe jednostki organizacyjne, chociażby takie jak sądy. Inny przepis kodeksu postępowania cywilnego precyzuje, że powództwo przeciwko Skarbowi Państwa wytacza się według siedziby państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie. Z obu wskazanych przepisów wynika, że jeżeli sprawa o odszkodowanie dotyczy wyroku sądu okręgowego, to

sąd ten będzie również właściwy do jej rozpoznania. Pozwanym będzie zaś jego prezes. W tej sytuacji sprawę o odszkodowanie rozpatrują więc sędziowie związani stosunkiem organizacyjnym z jedną ze stron postępowania, tj. ze stroną pozwaną. Wymóg określenia w procesie właściwej państwowej jednostki organizacyjnej wynika z konieczności określenia właściwości miejscowej sądu, zapewnienia należytej reprezentacji Skarbu Państwa i skonkretyzowania tej jednostki w orzeczeniu dla celów egzekucji sądowej. Niezasadne jest więc twierdzenie, że okoliczność, iż stroną pozwaną jest prezes sądu rozpoznającego tę konkretną sprawę, prowadzi zawsze do naruszenia prawa do rozpoznania sprawy przez niezawisły sąd. Sąd ma obowiązek realizować przepisy nakazujące skuteczną egzekucję należnych świadczeń pieniężnych na rzecz wszystkich podmiotów. Działanie to, a więc sprawowanie władzy sądowniczej, nie ma bezpośredniego związku z reprezentacją majątkową Skarbu Państwa. W sytuacji tej zachodzi co prawda jedność organizacyjna między orzekającym sądem a państwem, i tym samym także Skarbem Państwa, ale nie istnieje jedność funkcjonalna. Sąd nie działa w tej sprawie w imieniu Skarbu Państwa, lecz orzeka o ochronie praw strony postępowania, jak działałby wobec każdej innej strony, której prawo powinno być zgodnie z obowiązującymi przepisami zrealizowane (*w. z 26 września 2023 r., SK 14/19*).

Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. Na państwie ciąży zaś obowiązek takiego ukształtowania procedury sądowej, w oparciu o zasady jawności i sprawiedliwości, aby zapewnić stronom postępowania możliwość podjęcia skutecznej obrony ich praw. Jądem sprawiedliwości proceduralnej jest możliwość bycia wysłuchanym przez sąd, czyli – dotarcia doń oraz zajęcia przez każdą ze stron postępowania stanowiska i przedstawienia argumentów na jego poparcie.

Zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia gwarantowanych konstytucyjnie wolności lub praw ma charakter bezwzględny. Naruszenie tego zakazu może mieć charakter wyraźny albo pośredni. W tym drugim przypadku może się na przykład zdarzyć, że ustawa – nie wyłączając wprost drogi sądowej – pozbawia dany podmiot dostępu do sądu, ponieważ nakazuje sądowi przyjąć w określonym zakresie ustalenia innego sądu i zakazuje jednocześnie czynienia w tym względzie własnych ustaleń.

Właśnie do takiej sytuacji prowadziła niekiedy regulacja wynikająca z dwóch przepisów kodeksu postępowania cywilnego i kodeksu spółek handlowych, a dotycząca odpowiedzialności byłego członka zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w przypadku bezskutecznej egzekucji z majątku spółki. Zdarza się, że przeciwko osobie fizycznej, która przestała być członkiem zarządu spółki z o.o., zostaje wytoczone powództwo o zapłatę należności za zobowiązania tej spółki. Po rezygnacji z zarządu dana osoba staje się dla spółki osobą trzecią i w opisanym przypadku nie jest stroną postępowania sądowego. Były członek zarządu może nawet o nim nie wiedzieć. Z pierwszego ze wspomnianych przepisów, zawartego w kodeksie postępowania cywilnego, wynikało związanie sądu orzeczeniem, na podstawie którego wszczęto przeciwko spółce z o.o. bezskuteczną egzekucję, w procesie wytoczonym na podstawie art. 299 § 1 kodeksu spółek handlowych byłemu członkowi zarządu spółki przed datą wszczęcia postępowania, w którym

zapadło orzeczenie przeciwko spółce. Z kolei wskazany przepis odesłania z kodeksu spółek handlowych nie przewidywał możliwości, aby pozwany był członkiem zarządu spółki z o.o. uwolnił się od odpowiedzialności poprzez wykazanie, że wierzytelność stwierdzona prawomocnym orzeczeniem, na podstawie którego wszczęto przeciwko spółce bezskuteczną egzekucję, nie istnieje – w sytuacji, w której orzeczenie zapadło w postępowaniu wszczętym po utracie przez pozwanego statusu członka zarządu spółki. W konsekwencji, dowodów na bezpodstawność żądań wierzyciela i nieistnienie wierzytelności byłby członkiem zarządu nie mógł przedstawić w (innym) postępowaniu, w którym sam był pozwany. Badano w nim bowiem jedynie to, czy zaistniała któraś z przesłanek wyłączających odpowiedzialność pozwanego, a samo wykazanie nieistnienia wierzytelności do nich nie należało. W efekcie byłby członkiem zarządu musiał odpowiadać osobistym majątkiem za zobowiązania spółki, których ta nigdy nie zaciągnęła. Sytuacja ta była niedopuszczalna, ponieważ pozbawiała byłego członka zarządu prawa do sądu, w szczególności zaś naruszała istotę prawa do sprawiedliwości proceduralnej (*w. z 12 kwietnia 2023 r., P 5/19*).

3. Kompetencje konstytucyjnych organów państwa oraz status jego funkcjonariuszy

3.1. Stosowanie prawa łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

Zgodnie z Konstytucją, Prezydent Rzeczypospolitej stosuje prawo łaski i prawa tego nie stosuje się do osób skazanych przez Trybunał Stanu.

Prezydent może skorzystać z prawa łaski w każdym czasie, bez konieczności wyczekiwania na wypełnienie się wszystkich formuł przewidzianych w procedurze karnej. Konstytucja nie przewiduje bowiem żadnych zasad, od spełniania których uzależniona byłaby możliwość, a tym samym skuteczność, wydania aktu łaski. Nie ma wobec tego przeszkód, aby akt łaski przybrał postać abolicji indywidualnej wobec osoby niewinnej, której zostały już postawione konkretne zarzuty bądź wobec której zapadł wyrok, ale jeszcze nieprawomocny.

Konstytucja nie przyznaje Sądowi Najwyższemu kompetencji do określenia normatywnej treści prerogatyw Prezydenta Rzeczypospolitej, w szczególności zaś do kontroli stosowania prawa łaski i innych aktów urzędowych Prezydenta, wydanych w ramach przysługujących mu prerogatyw. Jednocześnie kompetencji w tym zakresie Konstytucja nie przyznaje żadnemu innemu organowi władzy publicznej, również innym organom władzy sądowniczej.

Stosowanie prawa łaski jest osobistą, dyskrecyjną kompetencją Prezydenta Rzeczypospolitej. Ma on pełną swobodę w decydowaniu o kryteriach stosowania tego prawa, nie ma obowiązku uzasadniania aktu łaski, a wydany akt jest ostateczny, trwały i niewzruszalny. Nie podlega modyfikacji nawet ze strony wydającego go Prezydenta (chyba że zmiana byłaby korzystna dla ułaskawionego, albo akt łaski został pozyskany w wyniku przestępstwa lub wprowadzenia Prezydenta w błąd). Dla swej ważności nie wymaga nawet zgody osoby ułaskawionej.

Zgodnie z Konstytucją wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe. Poza tym Konstytucja stanowi, że Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. Z powyższego wynika, że poza sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości w ścisłym znaczeniu, czyli poza rozstrzyganiem konkretnych sporów prawnych w sprawach indywidualnych, Sąd Najwyższy posiada też prawo do sprawowania nadzoru judykacyjnego, którego istotnym elementem jest określanie kierunków i treści orzecznictwa sądów. Ta wyjątkowa kompetencja Sądu Najwyższego wyklucza wydawanie uchwał abstrakcyjnych, nierespektujących hierarchicznej zgodności konstytucyjnego systemu źródeł prawa. Tymczasem Sąd Najwyższy – w uchwale z 31 maja 2017 r. (sygn. *KZP 4/17*) – określił granice podmiotowe i przedmiotowe stosowania przez Prezydenta Rzeczypospolitej prawa łaski. Sąd Najwyższy stwierdził, że: 1) prawo to może być realizowane wyłącznie wobec osób, których winę stwierdzono prawomocnym wyrokiem sądu (osób skazanych); 2) skorzystanie z niego przed datą prawomocności wyroku nie wywołuje skutków procesowych. Stanowisko Sądu Najwyższego nie mieści się w zakresie kompetencji do nadzoru judykacyjnego. Konstytucja w ogóle nie przyznaje mu prawa do określania normatywnej treści, a tym bardziej do podważania, konstytucyjnej prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej. To Prezydent posiada wyłączną kompetencję do oceny, czy i kiedy, a także w jakim trybie wydać akt łaski. Konstytucja nie przewiduje udziału w tym procesie innych organów ani możliwości dokonywania przez żaden inny organ władzy oceny konstytucyjności aktu łaski. Nie jest zatem możliwa modyfikacja prezydenckiego prawa łaski, jego zawężenie interpretacyjne ani wprowadzenie mechanizmu jego weryfikacji w akcie podkonstytucyjnym bądź w orzecznictwie sądów i trybunałów. Dokonywanie oceny procesu zastosowania przez Prezydenta aktu łaski mogłoby zostać wprowadzone jedynie decyzją ustrojodawcy w przepisie rangi konstytucyjnej (*p. z 9 maja 2023 r., Kpt 1/17*).

3.2. Badanie niezawisłości i bezstronności sędziego

Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy jest zdeterminowane w szczególności przez konstytucyjnie chronioną niezawisłość i bezstronność sędziów. Niezawisłość sędziowska nie jest bezpośrednią pochodną sposobu wyboru sędziego na urząd, aktualizuje się już po wyborze sędziego, w trakcie sprawowania urzędu. Niezawisłość sędziowska jest zatem zawsze oceniana na gruncie konkretnej sprawy toczącej się przed sądem. Skoro zaś niezawisłość i bezstronność sędziów nie są bezpośrednio związane ze sposobem ich powoływania, to nie można również dokonywać oceny sposobu powoływania, niezależności i niezawisłości sędziów według tych samych kryteriów.

Niezgodne z tym standardem były przepisy zamieszczone w ustawie z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (dalej: *ustawa nowelizująca*), których celem miała być modyfikacja warunków i zasad tak zwanego testu niezawisłości i bezstronności sędziego. Test ten,

wprowadzony do polskiego systemu prawa w 2022 r., polega na badaniu – na wniosek uprawnionych podmiotów – spełnienia przez sędziego wymogów niezawisłości i bezstronności z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu i jego postępowania po powołaniu, jeżeli w okolicznościach danej sprawy może to doprowadzić do naruszenia standardu niezawisłości lub bezstronności, mającego wpływ na wynik sprawy z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy. Test ten bywa wykorzystywany do kwestionowania powołania sędziów, natomiast ustawa nowelizująca miała tę możliwość poszerzyć, między innymi przez: dopuszczenie badania, czy sędzia został „ustanowiony na podstawie ustawy”, przyznanie kompetencji do wnioskowania o przeprowadzenie wspomnianego testu także właściwemu sądowi (dotąd potrzebny był do tego wniosek strony lub uczestnika postępowania sądowego), jak również usunięcie przepisu zakazującego stosowania testu wyłącznie z powodu okoliczności towarzyszących powołaniu sędziego. Powołanie sędziego jest wyłączną i niewzruszalną prerogatywą Prezydenta Rzeczypospolitej, której wykonanie w obowiązującym stanie konstytucyjnym nie podlega kontroli sądowej. Wobec braku odpowiedniej regulacji na poziomie konstytucyjnym niemożliwa jest weryfikacja prawidłowości wykonania tej prerogatywy przez Prezydenta, poza wypełnieniem procedur przewidzianych przez Konstytucję. Wzajemne sprawdzanie przez sędziów prawidłowości swoich powołań w drodze postępowań sądowych jest zaprzeczeniem zasady niezawisłości sędziów oraz poważnym naruszeniem kompetencji Prezydenta Rzeczypospolitej do mianowania sędziów. Istotnym elementem niezawisłości sędziowskiej jest bowiem trwałość i nieodwołalność inwestytury. Niezależnie od tego, analiza ugruntowanych w orzecznictwie i nauce prawa pojęć niezawisłości i bezstronności prowadzi do jednoznacznego wniosku, że testowanie tych cech sędziego przez badanie przewidzianego ustawą sposobu powołania sędziego jest od początku niewykonalne. Wypowiedzi orzecznicze międzynarodowych trybunałów dotyczące procedur konkursowych na stanowisko sędziego w innych systemach prawnych nie mogą być rozszerzane na ocenę ważności polskich ustaw, z pominięciem orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego (*w. z 11 grudnia 2023 r., Kp 1/23*).

3.3. Zasady wynagradzania sędziów

Konstytucja gwarantuje sędziom prawo do wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków. Wzorzec ten ustanawia szczególną ochronę wynagrodzeń sędziowskich na poziomie konstytucyjnym, a w konsekwencji ogranicza dopuszczalność ingerencji ustawodawcy w system ich kształtowania. Zapewnienie warunków pracy i wynagrodzenia odpowiadających godności urzędu i zakresowi obowiązków sędziów stanowi materialną gwarancję zasady niezawisłości.

Najważniejszym aspektem wynagrodzenia godnego urzędu sędziego jest, by sposób ustalania jego wysokości był oparty na obiektywnych, wymiernych przesłankach i działał z mocy samej ustawy – niejako automatycznie, bez potrzeby podejmowania w tej sprawie ocennych decyzji, które mogłyby być instrumentem

nacisku na sędziów. Istotna jest także sama wysokość wynagrodzenia, które powinno zapewniać bezpieczeństwo finansowe sędziemu i jego rodzinie, rekompensować rygorystyczne ograniczenia w podejmowaniu innej działalności zarobkowej oraz sprzyjać budowaniu prestiżu urzędu sędziego.

W tym względzie wskazać można „nieprzekraczalne warunki brzegowe”, do których należy między innymi wymóg, by wynagrodzenia sędziów były kształtowane w sposób wykluczający jakąkolwiek uznaniowość – zarówno wobec całej tej grupy zawodowej – ze strony władzy wykonawczej, jak i w odniesieniu do poszczególnych sędziów, co do których niedopuszczalne jest uzależnianie jego wysokości od indywidualnej oceny ich pracy.

Warunku tego nie spełniały przepisy ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (dalej: ustawa o budżecie na 2023 r.), wprowadzające odstępstwo od zasad kształtowania podstawy wynagrodzeń sędziowskich. Polegało ono na rezygnacji z uregulowanego w prawie o ustroju sądów powszechnych, ustawie o Sądzie Najwyższym oraz ustawie o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego odwołania się do przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedniego i ustaleniu, że w 2023 r. podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziów stanowi kwota w wysokości 5444,42 zł. Odstępstwa od ogólnego sposobu obliczania wynagrodzenia sędziów zostały wprowadzone również w 2021 r. i 2022 r. W 2021 r. podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego stanowiło przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale nie 2020 r., lecz 2019 r. Z kolei w 2022 r. podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego stanowiło przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale nie 2021 r., lecz 2020 r. powiększone o 26 zł. Rozwiązania przyjęte w ustawie o budżecie na 2023 r. nie były spójne nie tylko z rozwiązaniami zawartymi w prawie o ustroju sądów powszechnych, ustawie o Sądzie Najwyższym oraz ustawie o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, lecz także – co do poziomu wzrostu oraz charakteru podstawy – z analogicznymi przepisami ustaw o budżecie na 2021 i 2022 r. W ustawie o budżecie na 2023 r. zrezygnowano bowiem w ogóle z nawiązania do poziomu przeciętnego wynagrodzenia, a podstawa została ustalona kwotowo. Oznacza to, że ustawodawca w tej materii kierował się daleko posuniętą uznaniowością. Nie zapewniała ona sędziom konstytucyjnych gwarancji wysokości ich przyszłych dochodów oraz nie chroniła ich przed potencjalnymi manipulacjami ze strony ustawodawcy (*w. z 8 listopada 2023 r., K 1/23*).

4. Hierarchia źródeł prawa i zasady jego tworzenia

4.1. Zasady praworządności oraz nadrzędności Konstytucji

Wynikająca z zasady demokratycznego państwa prawnego zasada praworządności oznacza wymóg zgodnego z prawem działania wszystkich uczestników obrotu prawnego wykonujących zadania publiczne, niezależnie od tego,

czy działają w ramach konstytucyjnego ustroju Rzeczypospolitej, czy są podmiotami zewnętrznymi, ale kształtującymi zobowiązania Rzeczypospolitej.

Praworządność wymaga respektowania przez władze publiczne, także przez ustawodawcę, hierarchicznej struktury systemu prawa, w szczególności zaś wynikającej z Konstytucji zasady jej nadrzędności. Zasada ta oznacza, że Konstytucja jest aktem o najwyższej mocy prawnej w państwie. W systemie prawnym nie mogą więc obowiązywać akty prawne sprzeczne z Konstytucją, a normy prawne niższej rangi nie mogą być niezgodne z normami Konstytucji. Konstytucja zachowuje nadrzędność i pierwszeństwo wobec wszystkich aktów prawnych obowiązujących w polskim porządku konstytucyjnym, w tym także prawa międzynarodowego i unijnego.

Zasady praworządności oraz nadrzędności Konstytucji narusza norma prawna dopuszczająca tworzenie – poza przewidzianymi prawem procedurami – wiążących zobowiązań dla państwa, by przymusić je do określonego działania w sferze prawa międzynarodowego.

Z tego względu niezgodna z Konstytucją była (1) norma wyprowadzana z przepisu Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE), pozwalająca nałożyć na Rzeczpospolitą Polską, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, okresowej kary finansowej lub ryczałtu, a także (2) norma zawarta w jednym z przepisów Protokołu w sprawie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: Protokół) w zakresie, w jakim upoważniała Prezesa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) lub sędziego tego Trybunału do nałożenia na Rzeczpospolitą Polską, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, środków tymczasowych.

Pierwsza z zakwestionowanych norm została wprowadzie wywiedziona z TFUE, lecz faktycznie ukształtowało ją nie tyle orzecznictwo TSUE, co członków tego organu. Pociągnęło to za sobą poszerzenie zobowiązań międzynarodowych Polski, mimo braku w tym zakresie stosownych procedur konstytucyjnych. W postępowaniu przed TSUE kary finansowe mogą być nakładane na państwo w oparciu o przepisy TFUE. Z traktatu tego nie wynika, by kary te mogły być nakładane w postępowaniu dotyczącym wyegzekwowania zastosowania się do środka tymczasowego. Orzeczenie kary pieniężnej wymaga ustalenia, że państwo nie wykonuje wyroku TSUE wydanego w trybie przepisów TFUE. Podstawą nakładania kar nie może więc być postanowienie prezesa czy innego sędziego TSUE. Modyfikacje traktatowego zakresu kompetencji ustanowionych dla danych podmiotów, jak i ich rozszerzenie, są możliwe jedynie przez zawarcie umowy międzynarodowej. Ukształtowanie zakwestionowanej normy w celu stworzenia dodatkowych instrumentów nakładania zobowiązań na państwo członkowskie z pominięciem zgody państwa członkowskiego wyrażonej w konstytucyjnym trybie było więc niepraworządne.

Zasadę praworządności naruszało również przyznanie kompetencji do wydania postanowienia tymczasowego nie organowi UE, jakim jest TSUE, ale jego organowi wewnętrznemu lub innemu sędziemu TSUE. Dopuszczono bowiem możliwość decydowania o zobowiązaniach państwa przez podmioty niebędące organami unijnymi. Rozszerzenie kompetencji do stosowania innych środków tymczasowych

na takie podmioty powodowało, że – opierając się na regulach wyznaczonych wewnętrznym aktem TSUE – mogły one w sposób dyskrecyjny i arbitralny wpływać na postępowanie przed tym Trybunałem. Mogły w ten sposób decydować o sytuacji państwa członkowskiego, a nawet determinować treść rozstrzygnięcia w sprawie głównej, w związku z którą są zarządzane środki tymczasowe, choć z istoty instytucji środków tymczasowych wynika, że taka zależność jest niedopuszczalna. Co więcej, zasady stosowania środków tymczasowych określono w regulaminie TSUE, który nie jest umową międzynarodową. Zasady te zawarto więc w akcie, na treść którego Rzeczpospolita Polska nie miała wpływu, mimo że decyduje on o procedurze kształtowania zobowiązań międzynarodowych państwa. Stosowanie środków tymczasowych nie jest jednak wewnętrzną sprawą organizacyjno-administracyjną TSUE, lecz sprawą, która wpływa na wykonywanie kompetencji i zobowiązań przez państwo członkowskie Unii Europejskiej. Wyznaczanie obowiązków dla Rzeczypospolitej za pomocą regulaminu TSUE, który tworzą i stosują organy TSUE lub inni jego sędziowie, przeczy więc zasadom praworządności oraz nadrzędności Konstytucji (*w. z 11 grudnia 2023 r., K 8/21*).

4.2. Zgodność ustawy z umową międzynarodową ratyfikowaną za przednią zgodą wyrażoną w ustawie

W świetle Konstytucji ustawy powinny być zgodne z umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie. Status taki ma między innymi Europejska Karta Społeczna, sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r., a ratyfikowana przez Prezydenta Rzeczypospolitej w 1997 r. Zgodnie z Konstytucją, orzekanie o zgodności ustaw z takimi ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi należy do Trybunału Konstytucyjnego.

Niezgodna z Europejską Kartą Społeczną była jedna z regulacji ustawy o Straży Granicznej, w zakresie, w jakim przewidywała, że w zamian za czas służby przekraczający ustawową normę funkcjonariuszom Straży Granicznej – z wyłączeniem funkcjonariuszy uprawnionych do dodatku funkcyjnego – przysługuje w okresie rozliczeniowym czas wolny od służby „w tym samym wymiarze”. Wspomniana norma stanowi, że czas pełnienia służby funkcjonariusza wynosi przeciętnie 40 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym od 1 stycznia do 30 czerwca danego roku oraz od 1 lipca do 31 grudnia danego roku. Zgodnie z Europejską Kartą Społeczną, w celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do sprawiedliwego wynagrodzenia państwa-strony Karty zobowiązują się uznać prawo pracowników do zwiększonej stawki wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych, z zastrzeżeniem wyjątków w wypadkach szczególnych. Karta nie precyzuje wprawdzie, w jakiej formie ani w jakim wymiarze rekompensata ma być przyznana, ale nakłada na państwa-strony obowiązek uzyskania pewnego rezultatu, polegającego na zagwarantowaniu pracownikom sprawiedliwego wynagrodzenia. Nie ulega wątpliwości, że za pracę w godzinach nadliczbowych pracownikom powinno przysługiwać wynagrodzenie w zwiększonej stawce. Europejski Komitet Praw Społecznych wyjaśnił, że za zgodne z tym wymaganiem można uznać

również rozwiązania prawne polegające na przyznaniu rekompensaty w postaci dodatkowego czasu wolnego od pracy – pod warunkiem jednak, że wymiar takiego czasu wolnego będzie wyższy niż liczba godzin przepracowanych ponad normę czasu pracy. Ustawodawca nie tyle nawet zaniechał ustanowienia rozwiązań prawnych, które pozwalałyby funkcjonariuszowi Straży Granicznej domagać się za służbę w nadgodzinach rekompensaty w postaci czasu wolnego w zwiększonym wymiarze, ile wprowadził jednoznaczne rozwiązania dopuszczające możliwość udzielenia funkcjonariuszowi czasu wolnego wyłącznie „w tym samym wymiarze”. Zakwestionowana regulacja była zatem nie do pogodzenia z treścią wiążącego Polskę zobowiązania międzynarodowego. Jakkolwiek odnośnie postanowienie Europejskiej Karty Społecznej nie ma charakteru bezwzględnie i dopuszcza wyjątki, to wyjątki te mogą dotyczyć wyłącznie „przypadków szczególnych”. Trzeba przy tym podzielić stanowisko Europejskiego Komitetu Praw Społecznych, zgodnie z którym owe „przypadki szczególne” powinny odnosić się do stanowisk kierowniczych, związanych z zarządzaniem zakładem pracy lub wysokich urzędników służby publicznej. Nie mogą zaś obejmować całych kategorii pracowników, bez względu na zajmowane przez nie stanowiska. W szczególności, samo zatrudnienie w służbach mundurowych nie uzasadnia pozbawienia prawa do rekompensaty w postaci czasu wolnego w zwiększonym wymiarze za służbę w czasie przekraczającym normy określone ustawowo (w. z 28 listopada 2023 r., K 17/19).

4.3. Zasada szczególnej określoności przepisów podatkowych

Konstytucja nakłada na ustawodawcę obowiązek zapewnienia dostatecznej określoności przepisów prawa. Oznacza to w szczególności, że powinny być one precyzyjne oraz jasne. W tym zakresie Konstytucja wprowadza dwa standardy poprawności legislacyjnej: zwykły, który dotyczy wszelkich przepisów prawnych (standard ten gwarantuje zasada poprawnej legislacji, znajdująca podstawę w zasadzie demokratycznego państwa prawnego), oraz podwyższony, który dotyczy przepisów stanowionych w określonych obszarach (standard ten gwarantują z kolei zasady szczególnej określoności przepisów ograniczających wolności i prawa człowieka i obywatela, przepisów represyjnych czy podatkowych).

W przypadku prawa podatkowego Konstytucja formułuje nakaz precyzyjnego ustalenia w ustawie wszystkich istotnych elementów stosunku podatkowego, a ponadto wskazuje, w odniesieniu do jakich elementów tego stosunku (podmioty, przedmiot, stawki, zasady przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorie podmiotów zwolnionych) rozważany obowiązek ma charakter szczególny. Wszystko po to, by zainteresowany znał dokładną treść i wysokość ciążących na nim obowiązków podatkowych w chwili zajścia zdarzeń powodujących powstanie takich obowiązków, a więc by mógł przewidywać podatkowe konsekwencje swoich działań.

Występujące w praktyce trudności interpretacyjne same w sobie nie świadczą jeszcze o naruszeniu zasady dostatecznej określoności przepisów prawa (także podatkowego). Każdy akt normatywny zawiera przepisy, w których występują pojęcia o mniejszym lub większym stopniu nieookreśloności. Sprzyja to uelastycznieniu

porządku prawnego i umożliwia organom stosującym prawo uwzględnienie wielości okoliczności faktycznych. Wobec tego pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności lub nieprecyzyjności powinno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany wtedy, gdy inne metody usuwania wątpliwości dotyczących treści przepisu, w szczególności przez jego interpretację, okażą się niewystarczające. W konsekwencji nieprecyzyjne brzmienie lub niejasna treść przepisu nie w każdym wypadku uzasadniają wyeliminowanie go z porządku prawnego.

Przedstawionego standardu konstytucyjnego nie naruszają przepisy ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (dalej: ustawa podatkowa), w brzmieniu nadanym im ustawami nowelizującymi z listopada 2000 r. i 2003 r., w zakresie, w jakim mają zastosowanie do sytuacji określanej jako „wspólne przedsięwzięcie”. W świetle tych przepisów przychody z tego rodzaju przedsięwzięcia u każdego podatnika określa się proporcjonalnie do jego prawa w udziale w zysku oraz (zasadniczo) łączy z pozostałymi przychodami ze źródeł, z których dochód podlega opodatkowaniu według ustawowej skali. Zasady te należy stosować odpowiednio między innymi do rozliczania kosztów uzyskania przychodów, wydatków niestanowiących kosztów uzyskania przychodów i strat. Ustawodawca nie zdefiniował wyrażenia „wspólne przedsięwzięcie”. Dopuszczalność zawierania umów o wspólne przedsięwzięcie wynika jednak wprost z zasady swobody umów wyrażonej w przepisach kodeksu cywilnego. Mimo braku definicji legalnej odczytanie treści wskazanego wyrażenia nie nastręcza trudności dla przeciętnych użytkowników języka polskiego. Poza tym w orzecznictwie sądowym ukształtowała się jego jednolita interpretacja, oparta na niebudzącej wątpliwości wykładni językowej. Sądy administracyjne wskazują w szczególności, że „wspólny” to inaczej „wykonywany lub przeżywany przez wiele osób, razem z innymi”, „należący do wielu osób”, „jednakowy dla wielu osób”. „Przedsięwzięcie” to z kolei „projekt, działanie podjęte w jakimś celu”, a „przedsięwziąć” („przedsiębrać”) znaczy tyle, co „zdecydować się na wykonanie czegoś”. Wspólne przedsięwzięcie charakteryzuje się zatem wspólnym działaniem co najmniej dwóch podmiotów, podejmowanym w celu osiągnięcia zamierzonego celu. Spójne z powyższymi poglądy prezentowane są również w doktrynie prawa podatkowego. Skoro rozumienie „wspólnego przedsięwzięcia” jest – zarówno w judykaturze, jak i w nauce prawa – dostatecznie jasne, nie sposób mówić o naruszeniu konstytucyjnego standardu określoności prawa daninowego (w. z 15 lutego 2023 r., SK 71/20).

Niezgodny ze wskazanym standardem konstytucyjnym był natomiast jeden z przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych dotyczący określenia przedmiotu podatku od nieruchomości w przypadku budowl na podstawie kryteriów niewyrażonych w przepisach tej ustawy. Na wątpliwości konstytucyjne dotyczące definicji legalnej budowl na potrzeby podatku od nieruchomości i konieczność jej zmiany Trybunał Konstytucyjny wskazywał już wiele lat wcześniej (w wyroku z 2011 r. o sygn. P 33/09 oraz postanowieniu sygnalizacyjnym z 2020 r. o sygn. S 3/20). Mimo to do żadnych zmian w tej regulacji nie doszło. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych normuje przedmiot opodatkowania podatkiem

od nieruchomości, wskazując, że opodatkowaniu podlegają w tym przypadku grunty, budynki oraz budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. W ustawie tej brak jednak autonomicznej definicji legalnej budowli na potrzeby podatkowe; w zamian ustawodawca odsyła – i to aż dwukrotnie – do przepisów prawa budowlanego, które mają charakter niepodatkowy. Odesłanie do ogólnego pojęcia „przepisów prawa budowlanego” jako dziedziny prawa administracyjnego, a nie do samej ustawy – Prawo budowlane, utrudniało precyzyjne ustalenie, które z przepisów (aktów) należą do prawa budowlanego. Poza tym określenie przedmiotu opodatkowania mogło nastąpić nie tylko w ustawie, lecz potencjalnie także w akcie rangi podustawowej, jeśli tylko zaliczałby się on do prawa budowlanego. Co za tym idzie, podatnik nie mógł mieć pewności, czy dany akt (choćby i rangi ustawowej) zostanie uznany przez organ podatkowy za kształtujący przedmiot opodatkowania w podatku od nieruchomości w jego sytuacji faktycznej lub prawnej. Zgodnie z Konstytucją niedopuszczalne jest regulowanie w ustawie niepodatkowej tak istotnych elementów konstrukcji prawnej podatku jak jego przedmiot. Fundamentalną kwestią z perspektywy prawidłowego wypełnienia przez podatnika ciężącego na nim zobowiązania podatkowego jest właściwe ustalenie przedmiotu i podstawy opodatkowania. Posłużenie się przez ustawodawcę w definicji legalnej budowli, zawartej w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, ogólnym odesłaniem do „przepisów prawa budowlanego” uniemożliwiało podatnikom ustalenie na podstawie samych przepisów ustawy podatkowej czy należące do nich budowle są objęte podatkiem od nieruchomości, czy też nie. Z tych powodów definicja legalna budowli na potrzeby podatku od nieruchomości była sprzeczna z podwyższonym standardem określoności prawa daninowego, wynikającym z Konstytucji (w. z 4 lipca 2023 r., SK 14/21).

Zasadę szczególnej określoności przepisów prawa daninowego naruszały także dwa inne przepisy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych – w zakresie, w jakim umożliwiały uznanie, na potrzeby podatku od nieruchomości, że wyodrębniony garaż znajdujący się w budynku mieszkalnym jest częścią budynku mającą odmienny niż mieszkalny charakter. Przepisy te były częścią regulacji dotyczącej opodatkowania garaży znajdujących się w budynkach wielomieszkaniowych. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych przewiduje, że opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają między innymi budynki lub ich części, przy czym wskazuje maksymalne stawki tego podatku, konkretyzowane każdorazowo przez radę gminy. Kluczowe znaczenie ma to, że ustawa różnicuje stawki podatku od budynków lub ich części mieszkalnych oraz budynków lub ich części tak zwanych pozostałych. Różnica w stawkach jest około dziesięciokrotna. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych nie wyodrębnia garaży jako osobnego przedmiotu opodatkowania, uznając je, w zależności od stanu faktycznego, za odrębny budynek lub część budynku. System definicji zawartych w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych był wielokrotnie krytykowany, także przez Trybunał Konstytucyjny. Dotyczy to w szczególności ustalenia treści pojęć „budynku”, „budynku mieszkalnego”, „budynku pozostałego”, „garażu”, „samodzielnego lokalu”, „odrębnej własności lokalu”. W związku z tym na wykładnię przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych zasadniczy wpływ

ma orzecznictwo sądowe. W przypadku kwestionowanych przepisów najistotniejsze znaczenie miała uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z 27 lutego 2012 r. o sygn. *II FPS 4/11*. Uznano w niej, że na potrzeby podatku od nieruchomości „część budynku” może mieć odrębny (mieszkalny albo pozostały) charakter od całego budynku. Pozwoliło to na zastosowanie odrębnych stawek dla „budynek” i „części budynku”. W konsekwencji przyjęto, że garaże mogą podlegać odmiennemu opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości przy założeniu, że stanowią one odrębny budynek bądź część budynku. W celu przeprowadzenia takiego wywodu Naczelny Sąd Administracyjny dokonał wykładni innych niż ustawa podatkowa aktów prawnych. W konsekwencji pomimo tego, że ustawa o podatkach i opłatach lokalnych nie daje podstaw, aby dokonać podziału budynków do celu podatku od nieruchomości według kryteriów innych niż w niej wskazane, to jednak Naczelny Sąd Administracyjny podzielił przedmioty opodatkowania na budynek i części budynku. Nieuprawniona byłaby jednak sytuacja, w której części budynków ze względu na ich wyodrębnienie prawne traktowano by inaczej (gorzej) w sensie podatkowym od lokali, które są wyodrębnione tylko fizycznie i także stanowią część budynku mieszkalnego. Z Konstytucji wynika wymóg, aby klasyfikując określony obiekt, posługiwać się definicjami zawartymi w ustawie podatkowej (ewentualnie wyjątkowo w ustawach, do których ustawa podatkowa wprost odsyła), a nie posiłkować się przesądzająco znaczeniami zawartymi w innych aktach prawnych, na które ustawa podatkowa poddawana wykładni nawet nie wskazuje. Wymóg ten jest istotny nie tylko ze względu na konieczność jednoznacznego i precyzyjnego zrekonstruowania obowiązku podatkowego, lecz także dlatego, że minimalizuje przypadki niezamierzonej przez ustawodawcę ingerencji w treść tego obowiązku. W sytuacji, gdy przy ustaleniu treści obowiązku podatkowego bierze się pod uwagę także przepisy spoza prawa daninowego, ryzyko przypadkowej i niezamierzonej jego modyfikacji poważnie wzrasta. Skoro ustawodawca nie odwołał się w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych w sposób wyraźny i jednoznaczny do wskazanych w uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego ustaw niepodatkowych, to należy uznać, że nie wolno tego „dopowiadać” czy też „doprecyzowywać” interpretatorowi. Niejasnych regulacji podatkowych nie wolno przy tym interpretować na niekorzyść podatników, a w konsekwencji, jeśli takie regulacje okazują się ostatecznie wieloznaczne, to należy opowiedzieć się za rozwiązaniem uwzględniającym interes podmiotu obowiązującego do świadczeń podatkowych (*w. z 18 października 2023 r., SK 23/19*).

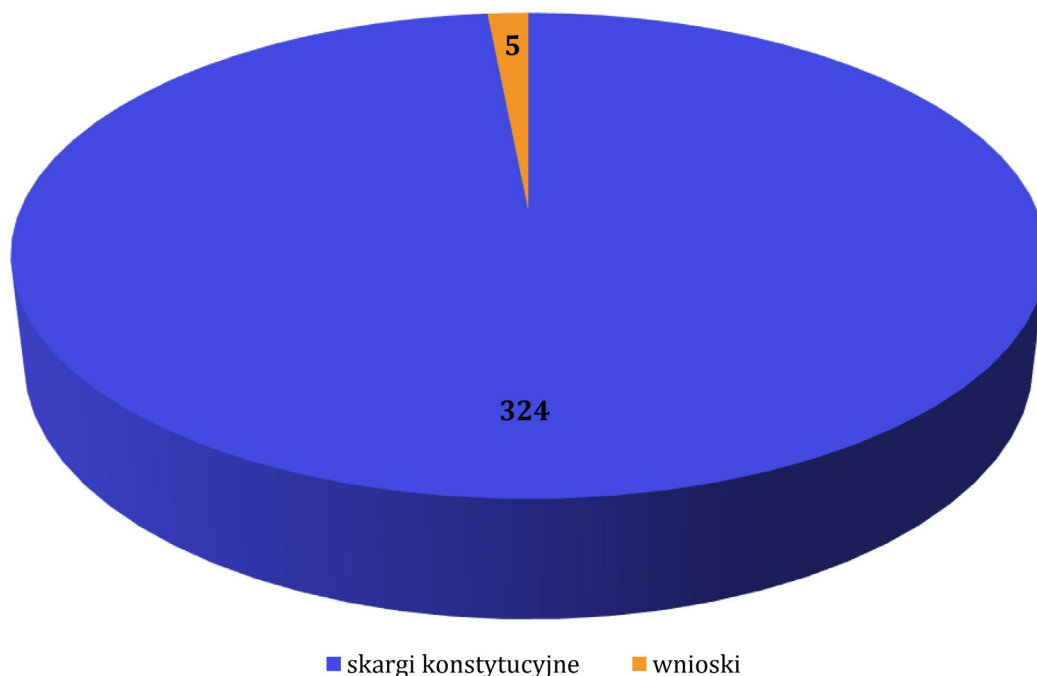
Rozdział III. Kontrola wstępna skarg konstytucyjnych i wniosków w 2023 r.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 u.o.t.p.TK, Prezes Trybunału kieruje wniosek złożony przez podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji oraz skargę konstytucyjną do sędziego Trybunału w celu wstępnego rozpoznania na posiedzeniu niejawnym. Na etapie wstępnej kontroli pisma procesowe oceniane są z punktu widzenia spełnienia wymogów formalnych wynikających z Konstytucji i doprecyzowujących ją przepisów u.o.t.p.TK. Celem tej kontroli jest – z jednej strony – umożliwienie skarżącym i wnioskodawcom skutecznego usunięcia braków formalnych, a z drugiej strony – odmowa nadania biegu tym skargom konstytucyjnym i wnioskom, które nie spełniają ww. wymogów formalnych.

W 2023 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęły 324 skargi konstytucyjne i 5 wniosków podmiotów o legitymacji szczególnej. Trybunał wydał 475 zarządzeń wzywających do usunięcia braków formalnych. Usunięcie w terminie określonym w art. 61 ust. 3 u.o.t.p.TK wskazanych przez Trybunał braków formalnych umożliwiło dalsze procedowanie skarg konstytucyjnych i wniosków.

Trybunał w 2023 r. wydał 118 postanowień o nadaniu dalszego biegu skardze konstytucyjnej lub wnioskowi oraz 164 postanowienia o odmowie takiego nadania.

Wpływ spraw podlegających wstępnej kontroli

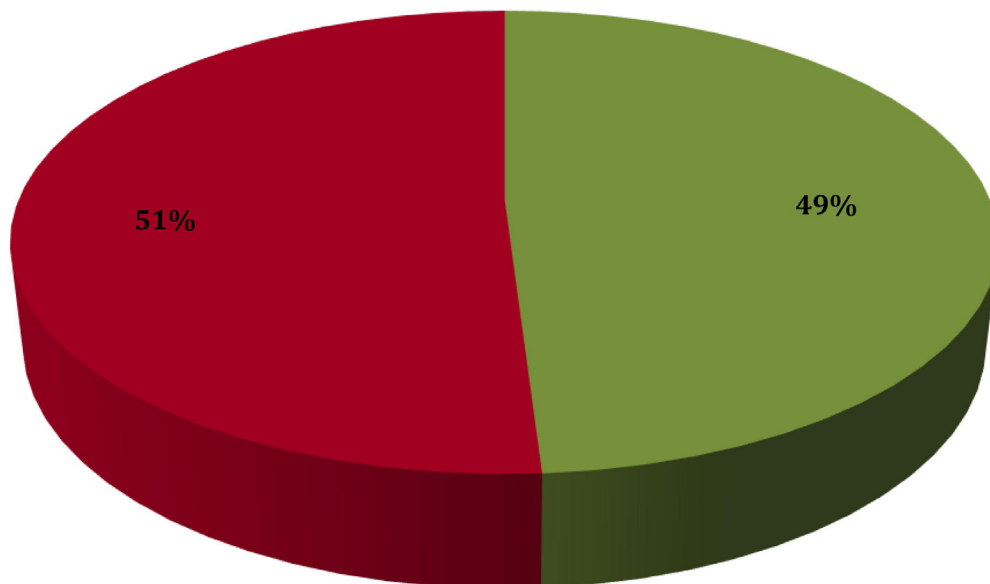


1. Przyczyny odmowy nadawania biegu skargom konstytucyjnym

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Podobnie jak w poprzednich latach, także w 2023 r. nieco ponad połowa rozpatrzonych przez Trybunał na etapie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych zakończyła się odmową nadania im dalszego biegu.

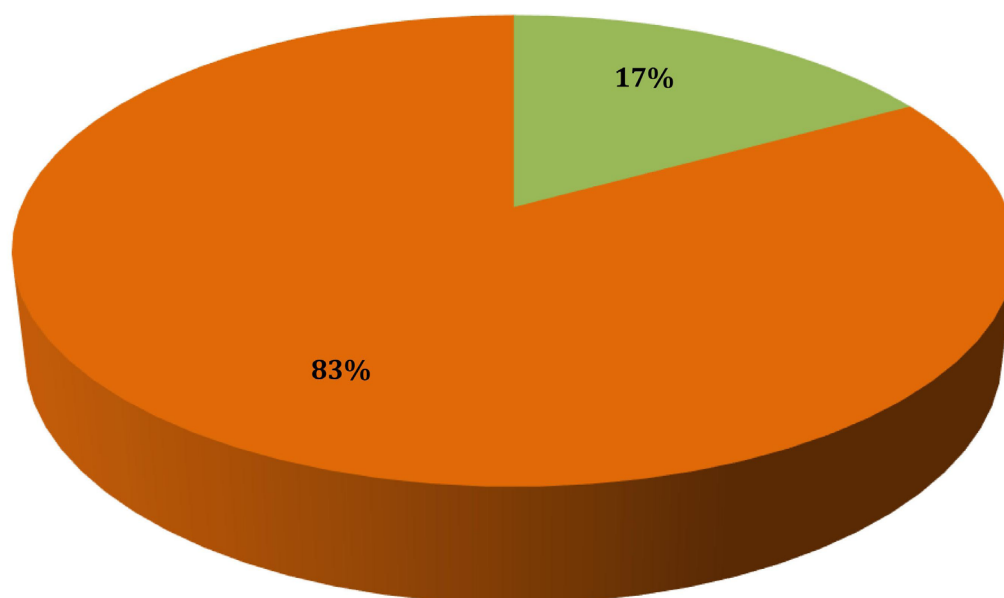
Trybunał w 2023 r. orzekł o odmowie nadania dalszego biegu skargom konstytucyjnym w szczególności w związku z: kwestionowaniem aktów stosowania prawa (np. *p. z: 18 stycznia 2023 r., Ts 194/22; 13 kwietnia 2023 r., Ts 141/21; 25 kwietnia 2023r., Ts 216/22; 19 października 2023 r., Ts 5/23*); nieusunięciem braków formalnych w przepisany terminie (np. *p. z 12 kwietnia 2023 r., Ts 186/22 i 28 czerwca 2023 r., Ts 140/22*); żądaniem kontroli konstytucyjności przepisów, które nie były podstawą ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego (np. *p. z 27 czerwca 2023 r., Ts 6/23 i 20 grudnia 2023 r., Ts 95/20*); błędnym zidentyfikowaniem orzeczenia, w którym rozstrzygnięto ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżącego, np. orzeczenia Sądu Najwyższego zamiast wyroku sądu II instancji (*p. z 20 grudnia 2023 r., Ts 285/22*). Powtarzającą się sytuacją jest również wskazywanie niedopuszczalnych wzorców kontroli, a w szczególności odwoływanie się przez skarżących do przepisów Konstytucji, z których nie wynika żadna konkretna wolność lub prawo podmiotowe (*p. z: 19 stycznia 2023 r., Ts 207/21; 25 kwietnia 2023 r., Ts 216/22; 22 września 2023 r., Ts 123/20*). Częstą przyczyną odmowy nadania skardze dalszego biegu było niewskazanie sposobu naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych lub brak należytego uzasadnienia zarzutów niekonstytucyjności (*p. z: 10 stycznia 2023 r., Ts 43/22; 27 czerwca 2023 r., Ts 6/23; 7 listopada 2023 r., Ts 108/22*).

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
- niewwzględnienie zażalenia

2. Wybrane problemy konstytucyjne

W 2023 r. Trybunał nadał dalszy bieg skargom konstytucyjnym dotyczącym istotnych kwestii z zakresu prawa do świadczeń rodzinnych. Sygnalizowany był w nich m.in. problem przesłanek dostępu do świadczenia pielęgnacyjnego w sytuacji przebywania przez rodzica dziecka niepełnosprawnego na urlopie wychowawczym (p. z 19 stycznia 2023 r., Ts 60/22) oraz sprawowania faktycznej opieki nad dorosłą osobą niepełnosprawną przez jej wnuka (p. z 21 marca 2023 r., Ts 275/21).

Do rozpoznania merytorycznego zostały przekazane także skargi konstytucyjne dotyczące sposobu obliczania kosztów komorniczych w wypadku umorzenia postępowania (p. z 21 marca 2023 r., Ts 236/21 i 5 kwietnia 2023 r., Ts 90/22) oraz oczywiście niecelowego wszczęcia postępowania egzekucyjnego lub wskazania we wniosku o wszczęcie egzekucji osoby niebędącej dłużnikiem (p. z 21 marca 2023 r., Ts 306/21).

W dalszym ciągu do Trybunału wpływają sprawy dotyczące zobowiązań podatkowych. W 2023 r. warunki formalne spełniły m.in. skargi konstytucyjne dotyczące zabezpieczenia wykonania zobowiązania podatkowego (p. z 21 lutego 2023 r., Ts 125/22) czy zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego w związku ze wszczęciem postępowania o przestępstwo lub wykroczenie skarbowe (p. z 15 czerwca 2023 r., Ts 190/22 i 6 września 2023 r., Ts 98/22).

Powtarzającym się problemem konstytucyjnym są również zasady ponoszenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielanej z urzędu przez adwokata lub radcę prawnego (np. p. z: 20 lipca 2023 r., Ts 225/22; 19 września 2023 r., Ts 220/21; 9 listopada 2023 r., Ts 28/23; 9 listopada 2023 r., Ts 75/23; 9 listopada 2023 r., Ts 76/23).

Podobnie jak w latach poprzednich, do rozpoznania merytorycznego przekazane zostały skargi konstytucyjne dotyczące obowiązkowych szczepień ochronnych (p. z: 12 kwietnia 2023 r., Ts 129/22; 24 maja 2023 r., Ts 160/22; 20 czerwca 2023 r., Ts 250/22; 18 października 2023 r., Ts 130/22; 15 listopada 2023 r., Ts 278/22), zasiedzenia służebności przesyłu (np. p. z: 8 marca 2023 r., Ts 170/21; 31 marca 2023 r., Ts 9/21; 3 kwietnia 2023 r., Ts 20/21; 19 września 2023 r., Ts 300/21; 23 października 2023 r., Ts 254/22), jak również przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (p. z 24 sierpnia 2023 r., Ts 40/23).

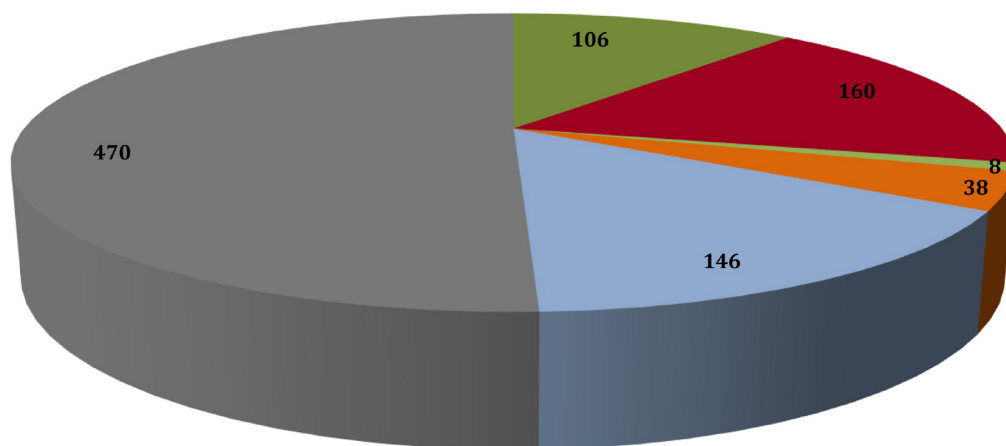
3. Wstępne rozpoznanie skarg konstytucyjnych i wniosków

Na etapie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych Trybunał wydał:

- **106** postanowień o nadaniu dalszego biegu (w tym w zakresie);
- **160** postanowień o odmowie nadania dalszego biegu (w tym w zakresie);

- 8 postanowień uwzględniających zażalenia;
- 38 postanowień nieuwzględniających zażaleń;
- 146 innych postanowień (m.in. postanowienia: o kosztach, o sprostowaniu oczywistej omyłki, o umorzeniu postępowania, o zawieszeniu postępowania, o pozostawieniu zażalenia bez rozpoznania);
- 470 zarządzeń o konieczności usunięcia braków formalnych.

Postanowienia i zarządzenia wydane na etapie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych

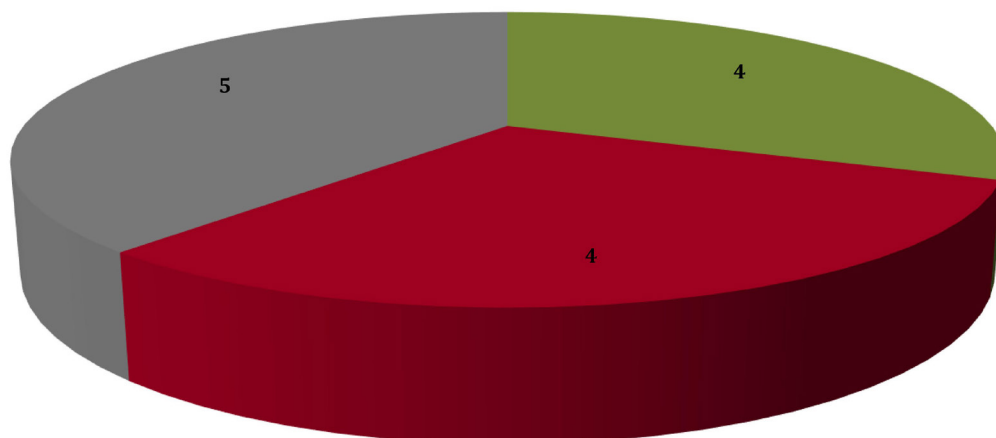


- postanowienia o nadaniu dalszego biegu (w tym w zakresie)
- postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu (w tym w zakresie)
- postanowienia uwzględniające zażalenia
- postanowienia nieuwzględniające zażaleń
- inne postanowienia
- zarządzenia wzywające do usunięcia braków formalnych

Na etapie wstępnej kontroli wniosków Trybunał wydał:

- 4 postanowienia o nadaniu dalszego biegu wnioskowi;
- 4 postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi;
- 5 zarządzeń o konieczności usunięcia braków formalnych.

Postanowienia i zarządzenia wydane na etapie wstępnej kontroli wniosków



- postanowienia o nadaniu dalszego biegu
- postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu
- zarządzenia wzywające do usunięcia braków formalnych

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:

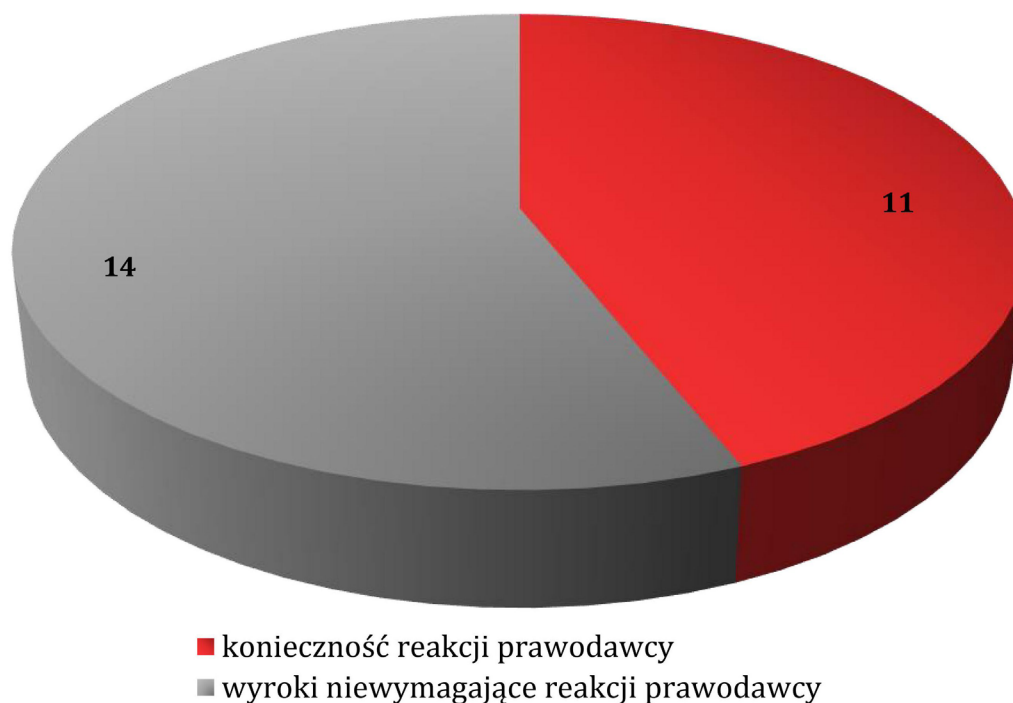
- **konieczne** jest, aby prawodawca wprowadził określone zmiany w prawie,
- **wskazane** jest, aby prawodawca wprowadził określone zmiany w prawie.

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 do osiągnięcia konstytucyjności instytucji prawnych, których element stanowią lub stanowiły niekonstytucyjne przepisy. W 2023 r. w odniesieniu do 11 wyroków uznano, że reakcja prawodawcy jest konieczna.

Działanie prawodawcy jest natomiast wskazane, jeśli Trybunał, rozpatrując problem konstytucyjny, w uzasadnieniu wyroku zasygnalizował potrzebę zmiany prawa, która nie odnosi się do wykonania samego wyroku, lecz wynika z innych przyczyn. W 2023 r. nie odnotowano wyroku zakwalifikowanego wyłącznie w ramach tej kategorii.

W 2023 r. 14 wyroków zakwalifikowano jako niewymagające reakcji prawodawcy. W świetle przyjętej klasyfikacji, wprowadzenie zmian w prawie w ich następstwie nie zostało uznane ani za konieczne, ani za wskazane. Niemniej jednak wyroki te mogą stanowić inspirację dla prawodawcy.

Celowość podjęcia działań prawodawczych w związku z wyrokami wydanymi w 2023 r.



Wspomniana konieczność działania prawodawcy może wynikać między innymi 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 zapewnienie właścicielowi gwarancji ochrony prawnej przed dokonaniem ograniczenia prawa własności nieruchomości polegającego na dopuszczeniu ujęcia nieruchomości jako zabytku nieruchomego w gminnej ewidencji zabytków (*w. z 11 maja 2023 r., P 12/18*). Uzupełniania wymaga także katalog przesłanek uwalniających członka zarządu spółki od odpowiedzialności ukształtowanej w art. 299 § 1 k.s.h., tak aby przewidywał on możliwość dla pozwanego byłego członka zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością uwolnienia się od odpowiedzialności poprzez wykazanie, że wierzytelność, stwierdzona orzeczeniem, na podstawie którego wszczęto przeciwko spółce bezskuteczną egzekucję, nie istnieje, w sytuacji, w której orzeczenie zapadło w postępowaniu wszczętym po utracie przez pozwanego statusu członka zarządu spółki (*w. z 12 kwietnia 2023 r., P 5/19*). Podobnie należy dostosować przepisy emerytalne, ponieważ w nowym, korzystniejszym mechanizmie kwartalnej waloryzacji pominięto emerytury przyznane na wniosek zgłoszony przed 1 czerwca 2021 r. (*w. z 15 listopada 2023 r., P 7/22*). Zmiany wymagają także rozwiązania zawarte w ustawie o Straży Granicznej, ponieważ nie przyznają funkcjonariuszowi Straży Granicznej czasu wolnego w zwiększonym wymiarze za czas służby przekraczający normę określoną w art. 37 ust. 2 tej ustawy (*w. z 28 listopada 2023 r., K 17/19*). Ustawodawca, przewidując

obowiązek określenia w uchwale, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, warunków i terminu dostosowania istniejących w dniu jej wejścia w życie, wzniesionych na podstawie zgody budowlanej, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych do zakazów określonych w tej uchwale, musi zapewnić ustawowe podstawy i tryb dochodzenia odszkodowania przez podmioty, które są zobowiązane do ich usunięcia (*w. z 12 grudnia 2023 r., P 20/19*).

Konieczność działania prawodawcy może także wynikać z tego, że utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów spowoduje powstanie luki prawnej lub uniemożliwi stosowanie instytucji prawnej, w ramach której orzeczono niekonstytucyjność. Dlatego ustawodawca ma obowiązek wprowadzenia nowej definicji legalnej budowli na potrzeby określania przedmiotu podatku od nieruchomości, bez odwołań do ustaw spoza prawa podatkowego. W ocenie Trybunału ustawodawca, wprowadzając nową definicję legalną budowli w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, która nie będzie odwoływała się do ustaw niepodatkowych, powinien również zmienić obowiązującą definicję legalną budynku, która także odwołuje się do „przepisów prawa budowlanego” (*w. z 4 lipca 2023 r., SK 14/21*). Trybunał wskazał również, że pożądanym byłoby, aby w okresie od ogłoszenia wyroku w sprawie *SK 23/19* do dnia, kiedy nastąpi utrata mocy zaskarżonych przepisów, ustawodawca dokonał stosownych zmian ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Trybunał przypomniał przy tym, że ustawodawca dysponuje szeroką swobodą w określaniu katalogu podatników, przedmiotu opodatkowania i stawek podatkowych, pod warunkiem wszakże, by odpowiadały one standardom konstytucyjnym. Ponadto podkreślił, że poważnych zmian wymaga cały mechanizm opodatkowania nieruchomości (*w. z 18 października 2023 r., SK 23/19*). Podobnie prawodawca powinien zapewnić stosowne ramy realizacji obowiązku poddania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym, tak aby zarówno termin wymagalności obowiązkowych szczepień ochronnych, jak i liczba dawek poszczególnych obowiązkowych szczepień ochronnych nie były określane w Programie Szczepień Ochronnych na dany rok, ogłaszanych przez Głównego Inspektora Sanitarnego w formie komunikatu, a przez ministra właściwego do spraw zdrowia, w drodze rozporządzenia (*w. z 9 maja 2023 r., SK 81/19*). Potrzebna jest również zmiana przepisów w związku z orzeczeniem niekonstytucyjności § 31 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe, który to przepis regulował materię zastrzeżoną dla ustawy (*w. z 13 grudnia 2023 r., SK 109/20*).

Niekiedy wykonanie wyroku jest konieczne, ponieważ Trybunał wprost wskazuje potrzebę zmiany przepisów prawa. Tak Trybunał postąpił, orzekając ponownie o niekonstytucyjności regulacji wykonawczej arbitralnie różnicującej opłaty za pomoc prawną udzielaną przez profesjonalnych pełnomocników z urzędu oraz z wyboru. Trybunał Konstytucyjny po raz kolejny zaznaczył, że istnieje pilna potrzeba kompleksowego i spójnego uregulowania tych kwestii, w tym zwłaszcza na poziomie ustawy (*w. z 19 kwietnia 2023 r., SK 85/22*). Podobnie w wyroku w sprawie *SK 83/19* Trybunał wskazał, że choć z przyczyn formalnych bezpośrednie skutki tego wyroku mogą dotyczyć tylko przedmiotu kontroli, to ze względu na szeroki

zakres stosowania zakwestionowanej w tym orzeczeniu metody regulacji – także w odniesieniu do innych grup zawodowych niż adwokaci – zachodzi pilna potrzeba rewizji obowiązujących w tym zakresie rozwiązań prawnych z uwzględnieniem rozstrzygnięcia wyrażonego przez Trybunał w tym wyroku (w. z 13 czerwca 2023 r., SK 83/19).

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 2023 r. Trybunał postanowił zwrócić Ministrowi Sprawiedliwości uwagę na konieczność:

- uchylenia § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1935), mającego identyczne brzmienie jak § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2023 r. poz. 1964), wobec którego orzeczono niezgodność z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 42 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- skreślenia w § 15 ust. 3 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz w § 15 ust. 3 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych słów: „w sprawach wymagających przeprowadzenia rozprawy” (p. z 4 października 2023 r., S 1/23).

W 2023 r. organy konstytucyjne podejmowały działania mające na celu wykonanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Na przykład w wyniku rozpatrzenia inicjatywy rządowej ustawodawca zniósł górny pułap zwrotu kosztów przejazdu stronie, który był zawarty w art. 98 § 2 k.p.c. (Dz. U. z 2023 r. poz. 614; zob. p. z 11 grudnia 2018 r., S 7/18; w. z 11 grudnia 2018 r., SK 25/16).

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. Z przepisu tego wynika, że pytanie prawne powinno spełniać następujące przesłanki:

- podmiotową (z pytaniem prawnym może wystąpić tylko sąd);
- przedmiotową (przedmiotem pytania prawnego może być jedynie zgodność aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą);
- funkcjonalną (musi zachodzić związek między orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego a sprawą rozpoznawaną przez sąd, na tle której sąd zadał pytanie prawne).

Niespełnienie którejkolwiek z wyżej wskazanych przesłanek kontroli stanowi przeszkodę formalną w merytorycznym rozpoznaniu sprawy zainicjowanej pytaniem prawnym.

Institucja pytania prawnego ma charakter subsydiarny. Skorzystanie z niej jest dopuszczalne dopiero po wyczerpaniu przez sąd innych możliwości usunięcia wątpliwości co do konstytucyjności regulacji, jaka ma być zastosowana w sprawie. Z tego powodu obowiązkiem sądu, przed zwróceniem się z pytaniem prawnym, jest próba rozstrzygnięcia powstałych wątpliwości na drodze odpowiedniej, prokonstytucyjnej wykładni (*p. z 29 listopada 2023 r., P 9/22*).

Trybunał w 2023 r. przypomniał swoje utrwalone stanowisko, że przedmiotem pytania prawnego nie może być samodzielny problem poprawności, przyjmowanej przez sąd, wykładni przepisów będących podstawą prawną wydawanego orzeczenia. Jednak problem interpretacji kwestionowanych przepisów może mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy przez Trybunał w sytuacji, gdyby pytający sąd uznał, że przyjęty w orzecznictwie i utrwalony sposób rozumienia tych przepisów pozostaje w sprzeczności z unormowaniami zawartymi w akcie hierarchicznie wyższym (*p. z 29 listopada 2023 r., P 14/20*).

Zgodnie z art. 52 ust. 2 u.o.t.p.TK, pytanie prawne zawiera: 1) wskazanie sądu, przed którym toczy się postępowanie w sprawie oraz oznaczenie sprawy; 2) wskazanie organu, który wydał kwestionowany akt normatywny; 3) określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części; 4) sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego oraz jego uzasadnienie, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie; 5) wyjaśnienie, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało przedstawione.

W 2023 r. do Trybunału wpłynęło 11 pytań prawnych. Z pytaniami prawnymi wystąpił: Sąd Najwyższy (4), Naczelny Sąd Administracyjny (1), sądy apelacyjne (2), sąd okręgowy (1), sądy rejonowe (3).

W 2023 r. Trybunał rozpoznał 15 pytań prawnych, wydając 6 wyroków oraz 9 postanowień o umorzeniu postępowania.

Trybunał podzielił wątpliwości sądów w 5 sprawach, orzekając o niekonstytucyjności:

- art. 365 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim przewiduje związanie sądu orzeczeniem, na podstawie którego wszczęto przeciwko spółce z ograniczoną odpowiedzialnością bezskuteczną egzekucję, w procesie wytoczonym na podstawie art. 299 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych przeciwko pozwanemu, który utracił status członka zarządu spółki przed datą wszczęcia postępowania, w którym orzeczenie przeciwko spółce zapadło (*w. z 12 kwietnia 2023 r., P 5/19 w sprawie zainicjowanej pytaniem prawnym Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie*);
- art. 299 § 1 i 2 ustawy – Kodeks spółek handlowych w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości, aby pozwany był członek zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością uwolnił się od odpowiedzialności przez wykazanie, że wierzytelność, stwierdzona orzeczeniem, na podstawie którego wszczęto przeciwko spółce bezskuteczną egzekucję, nie istnieje, w sytuacji, w której

orzeczenie zapadło w postępowaniu wszczętym po utracie przez pozwanego statusu członka zarządu spółki (w. z 12 kwietnia 2023 r., P 5/19 w sprawie zainicjowanej pytaniem prawnym Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie);

- art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zakresie, w jakim ogranicza prawo własności nieruchomości przez dopuszczenie ujęcia nieruchomości jako zabytku nieruchomego w gminnej ewidencji zabytków, bez zapewnienia właścicielowi gwarancji ochrony prawnej przed dokonaniem takiego ograniczenia (w. z 11 maja 2023 r., P 12/18, w sprawie zainicjowanej pytaniem prawnym Naczelnego Sądu Administracyjnego);
- art. 17 ustawy z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw w związku z art. 25a ust. 2 pkt 2 i ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim pomija emerytury przyznane na wniosek zgłoszony przed 1 czerwca 2021 r. (w. z 15 listopada 2023 r., P 7/22, w sprawie zainicjowanej pytaniem prawnym Sądu Okręgowego w Elblągu);
- art. 37a ust. 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie, w jakim przewiduje obowiązek określenia w uchwale, o której mowa w art. 37a ust. 1 powołanej ustawy, warunków i terminu dostosowania istniejących w dniu jej wejścia w życie, wzniesionych na podstawie zgody budowlanej, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych do zakazów określonych w tej uchwale, bez zapewnienia ustawowych podstaw i trybu dochodzenia odszkodowania przez podmioty, które są zobowiązane do ich usunięcia (w. z 12 grudnia 2023 r., P 20/19 w sprawie zainicjowanej pytaniem prawnym Naczelnego Sądu Administracyjnego);
- art. 15z¹ ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (w. z 12 grudnia 2023 r., P 12/22 w sprawie zainicjowanej pytaniem prawnym Sądu Rejonowego w Jarosławiu).

W jednym wyroku Trybunał nie podzielił wątpliwości sądu przedstawiającego pytanie prawne i orzekł o zgodności kwestionowanych przez niego przepisów z Konstytucją (w. z 5 grudnia 2023 r., P 2/17).

W wydanych postanowieniach o umorzeniu postępowania Trybunał zwracał w szczególności uwagę, że sądy nie wypełniły należycie obowiązku uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie, do czego zobowiązuje je art. 52 ust. 2 pkt 4 u.o.t.p.TK (p. z: 21 lutego 2023 r., P 8/22; 29 listopada 2023 r., P 7/18; 29 listopada 2023 r., P 14/20; 29 listopada 2023 r., P 9/22). Powodem umorzenia postępowania była także utrata mocy obowiązującej kwestionowanego przepisu (p. z: 27 czerwca 2023 r., P 21/17; 14 listopada 2023 r., P 10/22) oraz cofnięcie pytania prawnego (p. z: 30 marca 2023 r., P 12/21; 15 maja 2023 r., P 13/21).

2.1. Bezpośrednie stosowanie Konstytucji oraz wykładnia prokonstytucyjna

Trybunał Konstytucyjny w 2023 r. przypomniał, że sądy, na podstawie art. 8 Konstytucji, mogą bezpośrednio stosować ustawę zasadniczą. Powinny zatem także dokonywać wykładni ustaw w zgodzie z Konstytucją. Jeżeli zatem wątpliwości sądu co do zgodności danego aktu normatywnego z Konstytucją mogą być usunięte w drodze wykładni albo w danej sprawie można zastosować inne, niebudzące wątpliwości przepisy lub inny akt normatywny, to sąd powinien to uczynić (*p. z 21 lutego 2023 r., P 8/22*).

Prokonstytucyjna interpretacja prawa jest jednym z rodzajów wykładni systemowej, której koniecznym elementem, poza wykładnią systemową ustawy, z której pochodzi interpretowany przepis, jest uwzględnienie również regulacji konstytucyjnych. Z uwagi na zasadę nadrzędności Konstytucji, wykładnia prokonstytucyjna powinna mieć pierwszeństwo przed wykładnią funkcjonalną i celowościową, a także wykładnią systemową wewnętrzną (*w. NSA z 17 lutego 2023 r., I OSK 765/22*). W ramach wykładni prokonstytucyjnej niedopuszczalne jest jednak uzupełnianie przez sąd przepisów, czyli dokonywanie tzw. wykładni prawotwórczej, ze względu na wkroczenie w kompetencje ustawodawcy (*w. NSA z 4 kwietnia 2023 r., III OSK 2062/21*).

Sporne w praktyce jest to, czy sądy mają uprawnienie do samodzielnej oceny konstytucyjności konkretnego przepisu prawnego, tj. bez zwracania się w tym zakresie do Trybunału Konstytucyjnego. Prezentowane są w tym zakresie dwa stanowiska. Zgodnie z pierwszym, najczęściej przyjmowanym, kompetencję orzekania o niekonstytucyjności oznaczonego przepisu ustawy ma wyłącznie Trybunał Konstytucyjny i tylko on może rozważać usunięcie z systemu prawnego przepisów sprzecznych z ustawą zasadniczą (zob. np. *w. SN z 14 listopada 2023 r., II USKP 31/23*; *w. SN z 28 listopada 2023 r., III USKP 56/23*). Zgodnie z drugim stanowiskiem, chociaż orzekanie o konstytucyjności ustaw niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego (art. 188 pkt 1 Konstytucji), to nie jest ono tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Wskazuje się, że sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie, ewentualna zaś odmowa zastosowania przepisu ustawowego nie narusza kompetencji Trybunału. Stanowisko to zakłada dopuszczalność tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw, a w 2023 r. odwoływano się do niego m.in. w sytuacji, gdy sąd był pozbawiony możliwości zwrócenia się z pytaniem prawnym do Trybunału z uwagi na utratę mocy obowiązującej regulacji, której ocena konstytucyjności miała dotyczyć (*w. SN z 15 lutego 2023 r., II PSKP 37/22*).

2.2. Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego

2.2.1. Powszechna moc obowiązująca oraz ostateczność orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego

Wszystkie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (art. 190 ust. 1 Konstytucji), bez względu na ich rodzaj czy charakter. Dzieje się to bez względu na tryb, w jakim zostało zainicjowane postępowanie przed Trybunałem, w tym dotyczy także wyroków wydanych w ramach kontroli zainicjowanej skargą konstytucyjną (*w. z 13 grudnia 2023 r., SK 109/20*).

W sytuacji, gdy przepis został uznany za niekonstytucyjny przy określonym jego rozumieniu lub w określonym w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego zakresie (wyrok interpretacyjny czy zakresowy), to przepis w dosłownym sensie nie jest derogowany z systemu prawa, jak w przypadku wyroku stwierdzającego tzw. prostą niekonstytucyjność. Z systemu prawa jest jednak usuwane jego niekonstytucyjne rozumienie (*w. NSA z 28 lutego 2023 r., III OSK 3082/21*). Niektóre sądy uznają jednak, że są związane tylko takim orzeczeniem Trybunału, które trwale eliminuje zakwestionowane przepisy z obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej systemu prawnego. Taki walor prawny nie przysługuje natomiast i nie może być przenoszony na orzeczenia interpretacyjne, zawierające w sentencji ustaloną wykładnię prawa, jeżeli nie prowadzi to do usunięcia zakwestionowanego przepisu z obowiązującego systemu prawa bądź do zmodyfikowania jego treści normatywnej (*p. SN z 14 grudnia 2023 r., I UZ 15/23*).

W orzecznictwie w 2023 r. podkreślano, że żaden organ nie posiada uprawnień do weryfikacji orzeczeń Trybunału, w tym badania, czy orzeczenie zostało wydane w sposób prawidłowy, a więc m.in. przez należyty skład orzekający, w ramach odpowiedniej procedury. Co więcej, wskazywano, że norma określona w art. 190 ust. 1 ustawy zasadniczej jest normą samowykonalną, która implikuje obowiązek uwzględnienia z urzędu treści orzeczenia w toku rozpoznawania sprawy, a nadto obowiązek respektowania i wdrażania orzeczeń Trybunału przez wszystkich adresatów (*w. SN z 4 kwietnia 2023 r., V KK 80/22*). Z drugiej jednak strony, część sądów odmawiała przyznawania waloru określonego w art. 190 ust. 1 Konstytucji niektórym orzeczeniom Trybunału ze względu na wyrażane wątpliwości co do statusu niektórych osób zasiadających w składzie orzekającym (*p. SN z 13 grudnia 2023 r., I KZP 5/23*).

Wykonywanie wyroków Trybunału jest obowiązkiem wszystkich organów władzy publicznej. Jeśli ustawodawca tego obowiązku nie realizuje, to ciężar wykonania orzeczenia Trybunału przenosi się na sądy i inne organy stosujące prawo. Sytuacja prawna jednostki, która była adresatem niekonstytucyjnej regulacji, nie może być bowiem uzależniona od woli i sprawności parlamentu. Brak reakcji tego ostatniego na wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie oznacza, że stan niekonstytucyjności przestaje istnieć. Wprost przeciwnie, to na sądach spoczywa wówczas powinność podjęcia takiego rozstrzygnięcia, które w realiach zaistniałego stanu faktycznego

i prawnego będzie prowadziło do osiągnięcia w możliwie jak najwyższym stopniu stanu zgodności z obowiązującym prawem rozumianym całościowo, a zatem z uwzględnieniem aktów stojących na szczycie hierarchii źródeł prawa, do których należy Konstytucja (w. NSA z 22 lutego 2023 r., II OSK 2336/21).

2.2.2. Odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej

Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. Termin ten nie może przekroczyć osiemnastu miesięcy, gdy chodzi o ustawę, a gdy chodzi o inny akt normatywny – dwunastu miesięcy. W przypadku orzeczeń, które wiążą się z nakładami finansowymi nie przewidzianymi w ustawie budżetowej, Trybunał Konstytucyjny określa termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego po zapoznaniu się z opinią Rady Ministrów (art. 190 ust. 3 Konstytucji).

Zastosowanie art. 190 ust. 3 Konstytucji oznacza, że przez okres odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego będzie istniał stan niespełniający wymogów wynikających ze standardów konstytucyjności. Trybunał, podejmując w tej kwestii decyzję, dokonuje oceny skutków natychmiastowej utraty mocy niekonstytucyjnych przepisów. Decyzja o odroczeniu utraty mocy obowiązującej może wynikać w szczególności z konieczności respektowania konstytucyjnie chronionych wartości, takich jak pewność prawa, bezpieczeństwo prawne, współdziałanie władz i zapewnienie zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej. Trybunał ocenia, czy takie wartości będą w większym stopniu realizowane w sytuacji czasowego pozostawienia w systemie prawa niezgodnych z Konstytucją regulacji, czy też w następstwie ich eliminacji z chwilą ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw (w. z 18 października 2023 r., SK 23/19). Podejmując decyzję o odroczeniu utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów Trybunał wskazuje często na rolę prawodawcy, któremu daje się odpowiedni czas na zmianę przepisów, jednocześnie niedopuszczając do powstania luki w prawie (w. z 4 lipca 2023 r., SK 14/21; w. z 13 grudnia 2023 r., SK 109/20).

Zagadnienie skutków prawnych orzeczeń Trybunału z odroczonym terminem utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego jest od lat przedmiotem licznych wypowiedzi sądowych i doktrynalnych. Orzeczenie zawierające klauzulę odraczającą skutkuje pozostawieniem niekonstytucyjnej regulacji w systemie prawa na wskazany przez Trybunał czas. Jednak same skutki utrzymania przepisu w systemie mają inne znaczenie z perspektywy prawodawcy, organów administracji, sądów oraz skarżących (w. z 18 października 2023 r., SK 23/19).

Co do zasady orzeczenia Trybunału stwierdzające niezgodność przepisu z Konstytucją są skuteczne z mocą wsteczną, niemniej w przypadku podjęcia decyzji o konieczności sięgnięcia do uprawnienia przewidzianego w art. 190 ust. 3 Konstytucji, orzeczenia odraczające termin utraty mocy obowiązującej przepisu są wyjątkowo skuteczne *ex nunc* przez wzgląd na każdorazowo określone przez Trybunał wartości. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do pozbawienia

praktycznego znaczenia art. 190 ust. 3 Konstytucji, ryzyka powstania zjawiska wtórnej niekonstytucyjności, wznawiania postępowań, w których orzeczenia zapadły w okresie odroczenia utraty mocy obowiązującej przepisu niezgodnego z Konstytucją, uzależnienia stosowania niekonstytucyjnego przepisu od terminu orzekania, a ostatecznie zaistnienia stanu nierównego traktowania podmiotów prawa będących w tożsamej sytuacji prawnej (w. *NSA z 29 sierpnia 2023 r., III FSK 693/22*). W orzecznictwie zwracano jednak uwagę, że kompetencja Trybunału do określenia innego terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego nie zwalnia sądu z obowiązku rozpoznania zawisłej sprawy z zapewnieniem wymagań określonych w art. 45 ust. 1 Konstytucji, a zatem z uwzględnieniem całokształtu mających w niej zastosowanie norm prawnych i w rozsądnym terminie (p. *SN z 22 czerwca 2023 r., I CSK 3215/22*).

W 2023 r. podtrzymano przy tym pogląd, że odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej, a zatem założenie obowiązywania przez określony czas niekonstytucyjnego przepisu, stawia zarazem wyzwania i możliwości wyboru przez same sądy takiego środka proceduralnego, który najlepiej pozwoli na osiągnięcie stanu w zgodzie z Konstytucją. Dokonując takiego wyboru, sądy biorą pod uwagę: przedmiot regulacji objętej niekonstytucyjnym przepisem, przyczyny naruszenia i znaczenie wartości konstytucyjnych naruszonych takim przepisem, jak i powody, dla których Trybunał odroczył termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu, a także okoliczności rozpoznawanej przez sąd sprawy i konsekwencje stosowania lub odmowy zastosowania niekonstytucyjnego przepisu (w. *NSA z 2 października 2023 r., II OSK 3246/20*).

Kwestia stosowania niekonstytucyjnych przepisów w okresie odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej, może być w praktyce uzależniona od rangi tych przepisów, tj. czy dotyczy to przepisu ustawowego czy aktu wykonawczego. Sądy mają bowiem samodzielne prawo do odmowy zastosowania obowiązującego przepisu podustawowego na podstawie art. 178 ust. 1 Konstytucji. Dotyczy to także przepisu, którego utrata mocy obowiązującej została odroczone przez Trybunał (w. *NSA z 29 września 2023 r., I OSK 2227/20*).

2.2.3. Wznowienie postępowania

Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego 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, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania (art. 190 ust. 4 Konstytucji).

Celem ustawowej procedury, realizującej normę wyrażoną w art. 190 ust. 4 Konstytucji, musi być realne zagwarantowanie skutku w postaci uprawnienia do ponownego rozstrzygnięcia sprawy w nowym stanie prawnym, zmienionym orzeczeniem Trybunału. Ustawodawca wprowadzając regulacje dotyczące wznowienia postępowania musi mieć na uwadze, że „wzruszalność” aktów

stosowania prawa została przesądzona już na gruncie samej Konstytucji i nie można modyfikować momentu ani skutku czasowego derogacji trybunalskiej (w. SN z 21 czerwca 2023 r., II PSKP 75/22; w. NSA z 1 października 2023 r., III OSK 5310/21).

Art. 79 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 4 Konstytucji przemawia za odrębnym potraktowaniem skutków wyroków, w których Trybunał zastosował odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów, w odniesieniu do konkretnego skarżącego, którego skarga konstytucyjna została przez Trybunał uwzględniona. Określenie skutków wyroku Trybunału, w takim wypadku, wyłącznie na przyszłość byłoby sprzeczne z samą istotą postępowania w zakresie tzw. konkretnej kontroli konstytucyjności prawa (w. z 18 października 2023 r., SK 23/19; w. z 9 maja 2023 r., SK 81/19).

Rozdział V. Wybrane aspekty pozaorzeczniczej działalności Trybunału Konstytucyjnego

W ramach działalności pozaorzeczniczej Trybunału mieszczą się przede wszystkim działania informacyjne i organizacyjne, które mają na celu propagowanie wiedzy na temat sądownictwa konstytucyjnego, utrzymywanie profesjonalnych relacji z instytucjami krajowymi i zagranicznymi oraz rozpatrywanie wpływających do Trybunału wniosków, skarg, petycji, a także odpowiadanie na inną korespondencję.

1. Wybrane wydarzenia

7 stycznia 2023 r. Sędzia Trybunału Konstytucyjnego Jarosław Wyrembak wziął udział w uroczystym rozpoczęciu roku sądowego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu we Francji. Wydarzeniu towarzyszyło seminarium sędziów zatytułowane „Judges Preserving Democracy Through the Protection of Human Rights”, w którym uczestniczyli liczni przedstawiciele europejskich sądów konstytucyjnych i najwyższych.

27 marca przedstawiciele Trybunału Konstytucyjnego wzięli udział w Uroczystym Zgromadzeniu z okazji 100. rocznicy przyjęcia Konstytucji Rumunii. Organizatorem wydarzenia był Sąd Konstytucyjny Rumunii. Wśród uczestników znaleźli się m.in. sędziowie sądów konstytucyjnych i najwyższych z całej Europy oraz przedstawiciele najwyższych władz państwowych Rumunii.

22 maja w siedzibie Trybunału Konstytucyjnego odbyło się spotkanie z przedstawicielami Misji Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE dotyczące ewentualnej obserwacji zbliżających się wyborów parlamentarnych w Polsce.

6 czerwca 2023 r. odbyło się spotkanie sędziów Sądu Najwyższego Indii oraz Wysokiego Sądu Delhi z sędziami Trybunału Konstytucyjnego. W wizycie trybunalskiej uczestniczyła, wraz z sędziami, Jej Ekscelencja Nagma M. Mallick, Ambasador Indii w Polsce.

3 października w siedzibie Trybunału Konstytucyjnego odbyło się spotkanie z przedstawicielami Misji Obserwacji Wyborów OBWE w Polsce dotyczące obserwacji przebiegu zbliżających się wyborów parlamentarnych.

W październiku 2023 r. została wydana w języku polskim przez Bibliotekę i Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego monografia autorstwa prof. Wasyla Kostytskiego, zatytułowana *Podział władzy w kontekście teologiczno-socjologicznego rozumienia prawa (Eseje z socjologii prawa)*. Publikacja ta jest tłumaczeniem wcześniejszej, ukraińskiej wersji książki. Polska adaptacja, wydana w 2023 r., została jednak wzbogacona o dodatkowe wątki.

W dniach 16–17 listopada 2023 r. odbyła się w Trybunale Konstytucyjnym międzynarodowa konferencja poświęcona prawom człowieka: „Prawa człowieka – perspektywa europejska”. W obradach uczestniczyli sędziowie sądów konstytucyjnych, najwyższych i administracyjnych, m.in. z Belgii, Czech, Bośni i Hercegowiny, Gruzji, Rumunii, Mołdawii, Austrii, Łotwy, Chorwacji, Ukrainy, a także przedstawiciele instytucji takich jak: Sąd Najwyższy, Naczelny Sąd Administracyjny, Instytut Pamięci Narodowej. Wśród uczestników znaleźli się również przedstawiciele świata akademickiego z licznych ośrodków z Polski i z zagranicy. Wydarzeniu towarzyszyła prezentacja wystawy zatytułowanej „Demokratyczne i konstytucyjne tradycje Ukrainy”. Plansze wystawowe zostały wyeksponowane później także na ogrodzeniu budynku Trybunału, przed głównym wejściem do siedziby instytucji, w celu dotarcia do szerokiego grona odbiorców.

W Trybunale Konstytucyjnym odbywały się również wizyty studyjne, w których uczestniczyli przedstawiciele środowisk akademickich zainteresowanych działalnością Trybunału. W omawianym roku goszczono studentów z całej Polski wraz z ich opiekunami naukowymi, a także m.in. grupę studentów z Wydziału Prawa Uniwersytetu w Tours we Francji. W ramach pobytu goście mieli okazję zapoznać się z historią i pozycją ustrojową instytucji.

Prezes Trybunału Konstytucyjnego lub reprezentujący go sędziowie i pracownicy Trybunału uczestniczyli w wielu ważnych rocznicach. W 2023 r. były to m.in. uroczystości związane ze Świętem Narodowym Trzeciego Maja czy z rocznicą powstania Armii Krajowej.

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

W 2023 r. wpływały do Trybunału bardzo liczne wnioski o udostępnienie informacji publicznej. Dotyczyły one w szczególności informacji o jego działalności orzeczniczej (w tym stan rozpoznawanych spraw i przebieg postępowania, przedmiot kontroli w dotychczas skierowanych do Trybunału sprawach) oraz administracyjnej. Wiele osób zwracało się do Trybunału z prośbą o przesłanie konkretnego wyroku. Odpowiadając na powyższe wnioski udzielono ponad **400** odpowiedzi.

Jednocześnie Trybunał na bieżąco aktualizuje swoją stronę Biuletynu Informacji Publicznej. Zamieszczane są tam nie tylko informacje o wpływających wnioskach, pytaniach prawnych i skargach konstytucyjnych, terminach rozpraw i publicznych ogłoszeń wyroków, lecz także publikowane są komunikaty prasowe: przed rozprawą oraz publicznym ogłoszeniem orzeczenia oraz po ogłoszeniu wyroku Trybunału.

W 2023 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęły również dwie petycje złożone przez obywateli w sprawie jak najszybszego rozpoznania skargi konstytucyjnej, o sygn. *SK 93/22*, dotyczącej kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu i wniosku o sygn. *K 6/22* dotyczącego przynależności do izby adwokackiej lub izby radców prawnych na podstawie kryterium miejsca położenia siedziby zawodowej lub miejsca zamieszkania. Petycje rozpoznano, informując o stanie rozpatrywania spraw.

Podobnie jak w latach ubiegłych, do Trybunału kierowane były pisma określone przez nadawców jako skargi konstytucyjne, będące w istocie wnioskami o interwencję lub pomoc, oświadczenia oraz wystąpienia obywateli kierowane do wiadomości Trybunału. W roku 2023 zarejestrowano **618** tego typu pism wraz z odpowiedziami na nie ze strony Trybunału.

W wielu pismach poruszano kwestie dotyczące funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i organów ścigania, formułując prośby o podjęcie interwencji w ramach toczących się lub zakończonych postępowań, a także o zmianę lub uchylenie wydanych rozstrzygnięć. Domagano się przede wszystkim wszczęcia przez Trybunał postępowania z urzędu i wydania orzeczenia w sprawie zgodności z Konstytucją określonych przepisów prawa bądź aktów normatywnych lub objęcia kontrolą działalności organów wymiaru sprawiedliwości.

Istotną część pism dotyczyła problematyki ubezpieczeń społecznych. Wyrażano w nich niezadowolenie z działalności organów emerytalno-rentowych. Liczną grupą spraw, z którymi zwracali się obywatele, stanowiły prośby o wykładnię bądź udostępnienie aktów normatywnych, wnioski o ich zmianę lub wystąpienie z inicjatywą ustawodawczą i prośby o udzielenie porady prawnej. Kolejną ważną grupą pism były pisma zawierające zastrzeżenia wobec działalności organów administracji publicznej.

Wobec powyższego obywatele byli informowani o kompetencjach Trybunału, zasadach wnoszenia skarg konstytucyjnych, jak również o przysługujących im uprawnieniach lub miejscu, gdzie mogą uzyskać pomoc, w tym bezpłatną pomocą prawną.

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	niezgodne
Art. 2	SK 110/20	K 8/21; P 20/19; P 12/22; SK 105/20; SK 23/21
Art. 4 ust. 1		K 8/21
Art. 8 ust. 1		K 8/21
Art. 21		P 20/19
Art. 31 ust. 3	P 12/17; SK 8/20; SK 42/21	P 12/18; SK 81/19; SK 53/22; SK 85/22
	ust. 3 zd. drugie	SK 75/19
Art. 32 ust. 1	P 12/17	P 7/22; SK 23/19; SK 105/20
	ust. 3 zd. drugie	SK 53/22; SK 85/22
Art. 42 ust. 2		SK 105/20
Art. 45 ust. 1	SK 14/19; SK 8/20	P 5/19; SK 23/21
Art. 47		SK 81/19
Art. 64 ust. 1	SK 110/20; SK 42/21	P 12/18; SK 83/19
	ust. 2	P 12/17
	ust. 3	SK 71/20; SK 42/21
Art. 67	SK 75/19	
	ust. 1	P 7/22
	ust. 1 zd. drugie	SK 109/20
Art. 77 ust. 2		P 5/19
Art. 84		SK 23/19; SK 14/21
Art. 87		SK 81/19
Art. 92 ust. 1 zd. pierwsze		SK 83/19; SK 53/22; SK 85/22
Art. 144 ust. 3 pkt 17		Kp 1/23
Art. 178		Kp 1/23
	ust. 2	K 1/23
Art. 179		Kp 1/23
Art. 180 ust. 1		Kp 1/23
Art. 183 ust. 1		Kp 1/23
Art. 184		Kp 1/23
Art. 195 ust. 2		K 1/23
Art. 217	SK 71/20	SK 23/19; SK 14/21

Przepisy umów międzynarodowych

Worzec kontroli	Sygnatura	
	Zgodne	Niezgodne
Art. 4 akapit 1 pkt 2 Europejskiej Karty Społecznej, sporządzonej w Turynie dnia 18 października 1961 r.		K 17/19

Załącznik nr 2. Przedmiot kontroli w sprawach zakończonych wyrokiem¹

Umowy międzynarodowe

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej	
Art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w zakresie, w jakim pozwala na nałożenie na Rzeczpospolitą Polską, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, okresowej kary finansowej lub ryczałtu.	K 8/21

Statut Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej	
Art. 39 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, stanowiącego protokół do Traktatu powołanego w punkcie 1 w zakresie, w jakim upoważnia Prezesa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub sędziego tego Trybunału do nałożenia na Rzeczpospolitą Polską, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, środków tymczasowych.	K 8/21

Ustawy

Kodeks postępowania cywilnego	
Art. 29 w związku z art. 17 pkt 44 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim określają właściwość miejscową sądu do orzekania w sprawie odszkodowania z tytułu szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem, które zostało wydane przez ten sam sąd.	SK 14/19
Art. 365 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim przewiduje związanie sądu orzeczeniem, na podstawie którego wszczęto przeciwko spółce z ograniczoną odpowiedzialnością bezskuteczną egzekucję, w procesie wytoczonym na podstawie art. 299 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych przeciwko pozwanemu, który utracił status członka zarządu spółki przed datą wszczęcia postępowania, w którym orzeczenie przeciwko spółce zapadło.	P 5/19

Kodeks spółek handlowych	
Art. 299 § 1 i 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości, aby pozwany były członek zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością uwolnił się od odpowiedzialności poprzez wykazanie, że wierzytelność, stwierdzona orzeczeniem, na podstawie którego wszczęto przeciwko spółce bezskuteczną egzekucję, nie istnieje, w sytuacji, w której orzeczenie zapadło w postępowaniu wszczętym po dacie utraty przez pozwanego statusu członka zarządu spółki.	P 5/19

Ustawa o Straży Granicznej	
Art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej w zakresie obejmującym wyrażenie: „w tym samym wymiarze”, przez to, że nie przyznaje funkcjonariuszowi Straży Granicznej czasu wolnego w zwiększonym wymiarze za czas służby przekraczający normę określoną w art. 37 ust. 2 tej ustawy.	K 17/19

¹ W wypadku przedmiotu kontroli stanowiącego normę wynikającą z przepisów pozostających „w związku” przyporządkowano go według pierwszego ze „związkowych” przepisów.

*Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa
Trybunału Konstytucyjnego w 2023 roku*

Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych	
Art. 1a ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a i e ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych: – w zakresie, w jakim umożliwiają, na potrzeby podatku od nieruchomości, uznanie wyodrębnionego garażu znajdującego się w budynku mieszkalnym, za część budynku o odmiennym niż mieszkalny charakterze; – w zakresie, w jakim uzależniają zastosowanie odpowiednich stawek podatku od nieruchomości do znajdującego się w budynku mieszkalnym garażu od jego wyodrębnienia lub niewyodrębnienia jako przedmiotu odrębnej własności, przez co do znajdującego się w budynku mieszkalnym garażu wielostanowiskowego stanowiącego przedmiot odrębnej własności, zastosowanie ma stawka określona w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. e ustawy o podatkach i opłatach lokalnych a nie stawka określona w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a tej ustawy.	SK 23/19
Art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.	SK 14/21
Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych	
Art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, w brzmieniu nadanym odpowiednio ustawą z dnia 12 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw i ustawą z dnia 9 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim ma zastosowanie do wspólnego przedsięwzięcia.	SK 71/20
Ustawa – Prawo łowieckie	
1. Art. 48 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie. 2. Art. 48 pkt 4 ustawy powołanej w punkcie 1.	P 12/17
Ustawa o gospodarce nieruchomościami	
Art. 128 ust. 4 zdanie trzecie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w związku z § 43 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego, rozumiany w ten sposób, że nie obejmuje odszkodowania za rzeczywistą szkodę wynikającą ze zmniejszenia wartości nieruchomości wskutek uchwalenia lub zmiany planu miejscowego albo wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.	SK 42/21
Ustawa – Ordynacja podatkowa	
1) art. 70 § 6 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa w zakresie, w jakim przewiduje zawieszenie biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym z dniem wniesienia do sądu administracyjnego skargi na decyzję organu podatkowego dotyczącą tego zobowiązania również wtedy, gdy w postępowaniu zainicjowanym tą skargą sąd administracyjny prawomocnie stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji, z uwagi na to, że została wydana przez organ podatkowy z rażącym naruszeniem prawa, polegającym na podpisaniu jej przez osobę, która nie była umocowana do działania w imieniu tego organu, 2) art. 70 § 7 pkt 2 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przewiduje, że zawieszenie biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym spowodowane wniesieniem do sądu administracyjnego skargi na decyzję organu podatkowego dotyczącą tego zobowiązania trwa do dnia doręczenia organowi podatkowemu odpisu orzeczenia sądu administracyjnego ze stwierdzeniem jego prawomocności, również wtedy, gdy w postępowaniu zainicjowanym tą skargą sąd administracyjny prawomocnie stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji, z uwagi na to, że została wydana przez organ podatkowy z rażącym naruszeniem prawa, polegającym na podpisaniu jej przez osobę, która nie była umocowana do działania w imieniu tego organu.	SK 110/20

Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych	
Art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim nie przewiduje uprawnienia do uzupełnienia okresu składkowego o okresy wskazane w art. 10 ust. 1 i 2 tej ustawy.	SK 75/19
Ustawa – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi	
Art. 11 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie, w jakim wiąże sądy administracyjne również w sprawach innych osób niż osoba, przeciwko której wydano prawomocny, skazujący wyrok w postępowaniu karnym.	SK 8/20
Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym	
Art. 37a ust. 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie, w jakim przewiduje obowiązek określenia w uchwale, o której mowa w art. 37a ust. 1 powołanej ustawy, warunków i terminu dostosowania istniejących w dniu jej wejścia w życie, wzniesionych na podstawie zgody budowlanej, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych do zakazów określonych w tej uchwale, bez zapewnienia ustawowych podstaw i trybu dochodzenia odszkodowania przez podmioty, które są zobowiązane do ich usunięcia.	P 20/19
Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami	
Art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w zakresie, w jakim ogranicza prawo własności nieruchomości przez dopuszczenie ujęcia nieruchomości jako zabytku nieruchomego w gminnej ewidencji zabytków, bez zapewnienia właścicielowi gwarancji ochrony prawnej przed dokonaniem takiego ograniczenia.	P 12/18
Ustawa o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi	
Art. 17 ust. 11 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi w związku z § 5 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych w zakresie, w jakim termin wymagalności obowiązkowych szczepień ochronnych, jak i liczba dawek poszczególnych obowiązkowych szczepień ochronnych, określone są w Programie Szczepień Ochronnych na dany rok, ogłaszanym przez Głównego Inspektora Sanitarnego w formie komunikatu, a nie przez ministra właściwego do spraw zdrowia, w drodze rozporządzenia.	SK 81/19
Ustawa o kierujących pojazdami	
Art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami w zakresie, w jakim pozbawia osoby posiadające uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi określonych kategorii prawa jazdy prawa do odzyskania dokumentu potwierdzającego posiadanie tego rodzaju uprawnień odnośnie do pojazdów mechanicznych, co do których nie orzeczono wobec nich środka karnego w postaci zakazu ich prowadzenia.	SK 23/21
Ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych	
Art. 15zrz ¹ ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.	P 12/22

*Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa
Trybunału Konstytucyjnego w 2023 roku*

Ustawa o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw	
Art. 17 ustawy z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw w związku z art. 25a ust. 2 pkt 2 i ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim pomija emerytury przyznane na wniosek zgłoszony przed 1 czerwca 2021 r.	P 7/22
Ustawa o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023	
1. Art. 8 i art. 9 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023. 2. Art. 7 ustawy powołanej w punkcie 1.	K 1/23
Ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym	
1. Art. 1 pkt 2 lit. b-e, art. 1 pkt 3 lit. b, art. 2 pkt 1 lit. b-d, art. 2 pkt 2 lit. b, art. 3 pkt 1 lit. a-c, art. 3 pkt 3 lit. b, art. 4 pkt 2 lit. a-c, art. 4 pkt 4 lit. b ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw. 2. Art. 1 pkt 1 lit. a, art. 1 pkt 2 lit. e-j, art. 1 pkt 4, art. 2 pkt 1 lit. e, art. 2 pkt 3 lit. a, art. 2 pkt 3 lit. b, art. 2 pkt 3 lit. c, art. 2 pkt 3 lit. d, art. 3 pkt 1 lit. d, art. 3 pkt 4 lit. a, art. 3 pkt 4 lit. b, art. 3 pkt 4 lit. c, art. 3 pkt 4 lit. d, art. 3 pkt 5, art. 3 pkt 6, art. 3 pkt 7, art. 4 pkt 3, art. 5, art. 6, art. 7, art. 9 i art. 10 ustawy powołanej w punkcie 1.	Kp 1/23

Rozporządzenia

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe	
§ 31 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe.	SK 109/20
Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie	
§ 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie.	SK 105/20
Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu	
§ 4 ust. 1 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 w zakresie, w jakim przewiduje wysokość opłaty stanowiącej koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszonej przez Skarb Państwa udzielonej przez radcę prawnego z urzędu w wysokości niższej niż stawka minimalna opłat za czynności radców prawnych określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych, wydanym na podstawie art. 22 ⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, dotyczącym stawek minimalnych w sprawach prowadzonych z wyboru.	SK 53/22
§ 8 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.	SK 85/22
Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu	
§ 16 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu.	SK 83/19

Załącznik nr 3. Przegląd treści sentencji wyroków i postanowienia o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego zapadłych w 2023 r.

1.	Wyrok z 15 lutego 2023 r., SK 71/20 <i>[dwukrotne opodatkowanie tego samego zdarzenia podatkowego – definicja wspólnego przedsięwzięcia]</i>
Skarżący S. P.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: B. Świączkowski
<p>Art. 8 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, w brzmieniu nadanym odpowiednio ustawą z dnia 12 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw i ustawą z dnia 9 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim ma zastosowanie do wspólnego przedsięwzięcia, jest zgodny z art. 64 ust. 3 w związku z art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none">• Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie.• Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
2.	Wyrok z 12 kwietnia 2023 r., P 5/19 <i>[odpowiedzialność byłego członka zarządu spółki z o.o. w przypadku bezskutecznej egzekucji]</i>
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: R. Wojciechowski
<p>1. Art. 365 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim przewiduje związanie sądu orzeczeniem, na podstawie którego wszczęto przeciwko spółce z ograniczoną odpowiedzialnością bezskuteczną egzekucję, w procesie wytoczonym na podstawie art. 299 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych przeciwko pozwanemu, który utracił status członka zarządu spółki przed datą wszczęcia postępowania, w którym orzeczenie przeciwko spółce zapadło, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>2. Art. 299 § 1 i 2 ustawy – Kodeks spółek handlowych w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości, aby pozwany byłby członkiem zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością uwolnił się od odpowiedzialności poprzez wykazanie, że wierzytelność, stwierdzona orzeczeniem, na podstawie którego wszczęto przeciwko spółce bezskuteczną egzekucję, nie istnieje, w sytuacji, w której orzeczenie zapadło w postępowaniu wszczętym po dacie utraty przez pozwanego statusu członka zarządu spółki, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.</p> <ul style="list-style-type: none">• Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie.• Orzeczenie zapadło większością głosów.• Zdania odrębne (zał. nr 6).	
3.	Wyrok z 18 kwietnia 2023 r., SK 75/19 <i>[odmowa przyznania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy poprzez nieuwzględnienie do okresów składkowych okresów opłacania składek na ubezpieczenie społeczne przez rolników]</i>
Skarżący A. U.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Stelina
<p>Art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim nie przewiduje uprawnienia do uzupełnienia okresu składkowego o okresy wskazane w art. 10 ust. 1 i 2 tej ustawy, jest zgodny z art. 67 w związku z art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none">• Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie.• Orzeczenie zapadło większością głosów.	

*Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa
Trybunału Konstytucyjnego w 2023 roku*

4.	Wyrok z 19 kwietnia 2023 r., SK 85/22 <i>[koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu]</i>
Skarżący P. M.	Skład orzekający 3 sędziów Sprawozdawca: P. Pszczółkowski
<p>§ 8 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 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.</p> <ul style="list-style-type: none">• Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
5.	Wyrok z 20 kwietnia 2023 r., SK 53/22 <i>[koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu]</i>
Skarżący M. T. B.	Skład orzekający 3 sędziów Sprawozdawca: B. Sochański
<p>§ 4 ust. 1 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 w zakresie, w jakim przewiduje wysokość opłaty stanowiącej koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszonej przez Skarb Państwa udzielonej przez radcę prawnego z urzędu w wysokości niższej niż stawka minimalna opłat za czynności radców prawnych określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych, wydanym na podstawie art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, dotyczącym stawek minimalnych w sprawach prowadzonych z wyboru, 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.</p> <ul style="list-style-type: none">• Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
6.	Wyrok z 9 maja 2023 r., SK 81/19 <i>[obowiązek poddawania się szczepieniom ochronnym]</i>
Skarżący A. D.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Piskorski
I	
<p>Art. 17 ust. 11 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi w związku z § 5 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych w zakresie, w jakim termin wymagalności obowiązkowych szczepień ochronnych, jak i liczba dawek poszczególnych obowiązkowych szczepień ochronnych, określone są w Programie Szczepień Ochronnych na dany rok, ogłaszanym przez Głównego Inspektora Sanitarnego w formie komunikatu, a nie przez ministra właściwego do spraw zdrowia, w drodze rozporządzenia, jest niezgodny z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p>	
II	
<ul style="list-style-type: none">• Przepisy wymienione w części I, w zakresie tam wskazanym, tracą moc obowiązującą po upływie 6 (sześciu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.• Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie.• Orzeczenie zapadło większością głosów.	

*Załącznik nr 3. Przegląd treści sentencji wyroków i postanowienia
o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego zapadłych w 2023 r.*

7.	Wyrok z 11 maja 2023 r., P 12/18 <i>[ujęcie nieruchomości jako zabytku nieruchomego w gminnej ewidencji zabytków]</i>	
	Sąd przedstawiający pytanie prawne Naczelny Sąd Administracyjny	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: B. Sochański
	<p>Art. 22 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w zakresie, w jakim ogranicza prawo własności nieruchomości przez dopuszczenie ujęcia nieruchomości jako zabytku nieruchomego w gminnej ewidencji zabytków, bez zapewnienia właścicielowi gwarancji ochrony prawnej przed dokonaniem takiego ograniczenia, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. 	
8.	Postanowienie z 2 czerwca 2023 r., Kpt 1/17 <i>[spór kompetencyjny między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym]</i>	
	Wnioskodawca Marszałek Sejmu	Skład orzekający Pełny skład II sprawozdawca: S. Piotrowicz
	<p>Rozstrzygnąć spór kompetencyjny pomiędzy Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej a Sądem Najwyższym w ten sposób, że:</p> <p>1) na podstawie art. 139 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, prawo łaski jest wyłączną i niepodlegającą kontroli kompetencją Prezydenta RP wywołującą ostateczne skutki prawne,</p> <p>2) Sąd Najwyższy nie ma kompetencji do sprawowania kontroli ze skutkiem prawnym wykonywania kompetencji Prezydenta RP, o której mowa w punkcie 1.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdania odrębne (zał. nr 6). 	
9.	Wyrok z 13 czerwca 2023 r., SK 83/19 <i>[wysokość minimalnego wynagrodzenia pełnomocnika z urzędu za prowadzenie sprawy w postępowaniu apelacyjnym]</i>	
	Skarżący J. S.	Skład orzekający 3 sędziów Sprawozdawca: J. Wyrembak
	<p>§ 16 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu jest niezgodny z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. • Zdanie odrębne (zał. nr 6). 	
10.	Wyrok z 13 czerwca 2023 r., SK 42/21 <i>[odszkodowanie za zmniejszenie wartości nieruchomości na skutek zmiany planu miejscowego lub wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego]</i>	
	Skarżący T. K.	Skład orzekający 5 sędziów I sprawozdawca: P. Pszczołkowski II sprawozdawca: R. Wojciechowski
	<p>Art. 128 ust. 4 zdanie trzecie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w związku z § 43 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego, rozumiany w ten sposób, że nie obejmuje odszkodowania za rzeczywistą szkodę wynikającą ze zmniejszenia wartości nieruchomości wskutek uchwalenia lub zmiany planu miejscowego albo wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, jest zgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdanie odrębne (zał. nr 6). 	

*Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa
Trybunału Konstytucyjnego w 2023 roku*

11.	Wyrok z 4 lipca 2023 r., SK 8/20 <i>[wyłączenie spod oceny w postępowaniu sądowoadministracyjnym ustaleń wynikających z prawomocnego wyroku karnego]</i>
Skarżący D. Ł.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: W. Sych
<p>Art. 11 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie, w jakim wiąże sądy administracyjne również w sprawach innych osób niż osoba, przeciwko której wydano prawomocny, skazujący wyrok w postępowaniu karnym, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdania odrębne (zał. nr 6). 	
12.	Wyrok z 4 lipca 2023 r., SK 14/21 <i>[definicja legalna budowli na potrzeby podatku od nieruchomości]</i>
Skarżący sp. z o.o.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: R. Wojciechowski
<p style="text-align: center;">I</p> <p>Art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych jest niezgodny z art. 84 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p style="text-align: center;">II</p> <ul style="list-style-type: none"> • Przepis wymieniony w części I 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 jednogłośnie. 	
13.	Wyrok z 4 lipca 2023 r., SK 23/21 <i>[odmowa zwrócenia prawa jazdy obejmującego kategorie uprzednio posiadane, a nieobjęte orzeczoną środkami karnymi zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych]</i>
Skarżący M. P.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: A. Zielonacki
<p>Art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami w zakresie, w jakim pozbawia osoby posiadające uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi określonych kategorii prawa jazdy prawa do odzyskania dokumentu potwierdzającego posiadanie tego rodzaju uprawnień odnośnie do pojazdów mechanicznych, co do których nie orzeczono wobec nich środka karnego w postaci zakazu ich prowadzenia, jest niezgodny z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. 	
14.	Wyrok z 26 września 2023 r., SK 14/19 <i>[istnienie oraz zakres szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem; właściwość miejscowa sądu w przedmiocie orzekania w powyższej sprawie]</i>
Skarżący sp. z o.o.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Stelina
<p>Art. 29 w związku z art. 17 pkt 4⁴ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim określają właściwość miejscową sądu do orzekania w sprawie odszkodowania z tytułu szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem, które zostało wydane przez ten sam sąd, są zgodne z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdanie odrębne (zał. nr 6). 	

Załącznik nr 3. Przegląd treści sentencji wyroków i postanowienia
o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego zapadłych w 2023 r.

15.	Wyrok z 4 października 2023 r., SK 105/20 <i>[ograniczenie możliwości przyznania osobie, wobec której umorzono postępowanie karne, zwrotu poniesionych kosztów wynagrodzenia obrońcy jedynie do wysokości stawki minimalnej]</i>
Skarżący N. W.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: A. Zielonacki
<p>§ 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 42 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none">• Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie.• Orzeczenie zapadło większością głosów.• Zdanie odrębne (zał. nr 6).	
16.	Wyrok z 18 października 2023 r., SK 23/19 <i>[podatek od nieruchomości – wyodrębnienie garażu jako przedmiotu odrębnej własności]</i>
Skarżący E. W. i R. W.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Stelina
<p style="text-align: center;">I</p> <p>Art. 1a ust. 1 pkt 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a i e ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych:</p> <p>– w zakresie, w jakim umożliwiają, na potrzeby podatku od nieruchomości, uznanie wyodrębnionego garażu znajdującego się w budynku mieszkalnym, za część budynku o odmiennym niż mieszkalny charakterze, są niezgodne z zasadą szczególnej określoności regulacji daninowych wywodzoną z art. 84 w związku z art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,</p> <p>– w zakresie, w jakim uzależniają zastosowanie odpowiednich stawek podatku od nieruchomości do znajdującego się w budynku mieszkalnym garażu od jego wyodrębnienia lub niewyodrębnienia jako przedmiotu odrębnej własności, przez co do znajdującego się w budynku mieszkalnym garażu wielostanowiskowego stanowiącego przedmiot odrębnej własności, zastosowanie ma stawka określona w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. e ustawy o podatkach i opłatach lokalnych a nie stawka określona w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a tej ustawy, są niezgodne z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 i art. 84 Konstytucji.</p> <p style="text-align: center;">II</p> <ul style="list-style-type: none">• Przepisy wymienione w części I, w zakresach tam wskazanych, tracą moc obowiązującą z upływem 31 grudnia 2024 r.• Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie.• Orzeczenie zapadło większością głosów.• Zdanie odrębne (zał. nr 6).	
17.	Wyrok z 8 listopada 2023 r., K 1/23 <i>[określenie ustalenia podstawy wynagrodzenia zasadniczego sędziego na rok 2023]</i>
Wnioskodawcy Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Krajowa Rada Sądownictwa (połączone wnioski)	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: R. Wojciechowski
<p>1. Art. 8 i art. 9 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 są niezgodne z art. 178 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>2. Art. 7 ustawy powołanej w punkcie 1 jest niezgodny z art. 195 ust. 2 Konstytucji.</p> <ul style="list-style-type: none">• Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie.• Orzeczenie zapadło jednogłośnie.• Zdanie odrębne (zał. nr 6).	

Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa
Trybunału Konstytucyjnego w 2023 roku

18.	Wyrok z 15 listopada 2023 r., P 7/22 <i>[brak możliwości ustalenia wysokości emerytury na nowo, w oparciu o kwartalną formułę waloryzacji składek na ubezpieczenie emerytalne i kapitału początkowego, w przypadku osób, które wniosek o emeryturę zgłosiły przed dniem 1 czerwca 2021 r.]</i>
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Okręgowy w Elblągu	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: P. Pszczółkowski
<p>Art. 17 ustawy z dnia 24 czerwca 2021 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw w związku z art. 25a ust. 2 pkt 2 i ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim pomija emerytury przyznane na wniosek zgłoszony przed 1 czerwca 2021 r., jest niezgodny z art. 32 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. 	
19.	Wyrok z 28 listopada 2023 r., K 17/19 <i>[wyłączenie prawa funkcjonariuszy Straży Granicznej do otrzymywania zwiększonej stawki rekompensaty pieniężnej za pracę w godzinach nadliczbowych oraz całkowite pozbawienie w/w rekompensaty funkcjonariuszy uprawnionych do dodatku funkcyjnego]</i>
Wnioskodawca Zarząd Główny Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy Straży Granicznej	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: P. Pszczółkowski
<p>Art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, w zakresie obejmującym wyrażenie: „w tym samym wymiarze”, przez to, że nie przyznaje funkcjonariuszowi Straży Granicznej czasu wolnego w zwiększonym wymiarze za czas służby przekraczający normę określoną w art. 37 ust. 2 tej ustawy, jest niezgodny z art. 4 akapit 1 pkt 2 Europejskiej Karty Społecznej, sporządzonej w Turynie dnia 18 października 1961 r.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. 	
20.	Wyrok z 5 grudnia 2023 r., P 12/17 <i>[podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne osoby prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą]</i>
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Rejonowy w Pile	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Wyrembak
<p>1. Art. 48 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie jest zgodny z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>2. Art. 48 pkt 4 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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 2023 r.

21.	Wyrok z 11 grudnia 2023 r., K 8/21 <i>[okresowa kara finansowa lub ryczałt nakładany przez TSUE; środki tymczasowe odnoszące się do kształtu ustroju i funkcjonowania konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej Polskiej]</i>
Wnioskodawca Prokurator Generalny	Skład orzekający Pełny skład Sprawozdawca: Z. Jędrzejewski
<p>1. Art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w zakresie, w jakim pozwala na nałożenie na Rzeczpospolitą Polską, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, okresowej kary finansowej lub ryczałtu, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 4 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>2. Art. 39 Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, stanowiącego protokół do Traktatu powołanego w punkcie 1 w zakresie, w jakim upoważnia Prezesa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub sędziego tego Trybunału do nałożenia na Rzeczpospolitą Polską, jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, środków tymczasowych, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 8 ust. 1 Konstytucji.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdania odrębne (zał. nr 6). 	
22.	Wyrok z 11 grudnia 2023 r., Kp 1/23 <i>[ustawa z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw]</i>
Wnioskodawca Prezydent RP	Skład orzekający Pełny skład Sprawozdawca: B. Sochański
I	
<p>1. Art. 1 pkt 2 lit. b-e, art. 1 pkt 3 lit. b, art. 2 pkt 1 lit. b-d, art. 2 pkt 2 lit. b, art. 3 pkt 1 lit. a-c, art. 3 pkt 3 lit. b, art. 4 pkt 2 lit. a-c, art. 4 pkt 4 lit. b ustawy z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw są niezgodne z art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 oraz z art. 178 i art. 180 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>2. Art. 1 pkt 1 lit. a, art. 1 pkt 2 lit. e-j, art. 1 pkt 4, art. 2 pkt 1 lit. e, art. 2 pkt 3 lit. a, art. 2 pkt 3 lit. b, art. 2 pkt 3 lit. c, art. 2 pkt 3 lit. d, art. 3 pkt 1 lit. d, art. 3 pkt 4 lit. a, art. 3 pkt 4 lit. b, art. 3 pkt 4 lit. c, art. 3 pkt 4 lit. d, art. 3 pkt 5, art. 3 pkt 6, art. 3 pkt 7, art. 4 pkt 3, art. 5, art. 6, art. 7, art. 9 i art. 10 ustawy powołanej w punkcie 1 są niezgodne z art. 184 i art. 183 ust. 1 Konstytucji.</p>	
II	
<ul style="list-style-type: none"> • Przepisy wymienione w części I są nierozzerwalnie związane z całą ustawą. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdania odrębne (zał. nr 6). 	
23.	Wyrok z 12 grudnia 2023 r., P 20/19 <i>[brak zapewnienia ustawowych podstaw i trybu dochodzenia odszkodowania przez podmioty, które są zobowiązane do usunięcia i rozbiórki tablic i urządzeń reklamowych wzniesionych legalnie na terenie gminy]</i>
Sąd przedstawiający pytanie prawne Naczelny Sąd Administracyjny (połączone pytania prawne)	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: R. Wojciechowski
<p>Art. 37a ust. 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie, w jakim przewiduje obowiązek określenia w uchwale, o której mowa w art. 37a ust. 1 powołanej ustawy, warunków i terminu dostosowania istniejących w dniu jej wejścia w życie, wzniesionych na podstawie zgody budowlanej, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych do zakazów określonych w tej uchwale, bez zapewnienia ustawowych podstaw i trybu dochodzenia odszkodowania przez podmioty, które są zobowiązane do ich usunięcia, jest niezgodny z art. 21 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. 	

*Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa
Trybunału Konstytucyjnego w 2023 roku*

24.	Wyrok z 12 grudnia 2023 r., P 12/22 <i>[wstrzymanie biegu przedawnienia karalności czynu i przedawnienia wykonania kary w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe]</i>
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Rejonowy w Jarosławiu	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: A. Zielonacki
Art. 15z ¹ ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. 	
25.	Wyrok z 12 grudnia 2023 r., SK 110/20 <i>[zawieszenie biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego z dniem wniesienia skargi do sądu administracyjnego, do dnia doręczenia organowi podatkowemu odpisu orzeczenia sądu administracyjnego ze stwierdzeniem jego prawomocności]</i>
Skarżący sp. z o.o.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: B. Święczkowski
1) art. 70 § 6 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa w zakresie , w jakim przewiduje zawieszenie biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym z dniem wniesienia do sądu administracyjnego skargi na decyzję organu podatkowego dotyczącą tego zobowiązania również wtedy, gdy w postępowaniu zainicjowanym tą skargą sąd administracyjny prawomocnie stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji, z uwagi na to, że została wydana przez organ podatkowy z rażącym naruszeniem prawa, polegającym na podpisaniu jej przez osobę, która nie była umocowana do działania w imieniu tego organu, 2) art. 70 § 7 pkt 2 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie , w jakim przewiduje, że zawieszenie biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym spowodowane wniesieniem do sądu administracyjnego skargi na decyzję organu podatkowego dotyczącą tego zobowiązania trwa do dnia doręczenia organowi podatkowemu odpisu orzeczenia sądu administracyjnego ze stwierdzeniem jego prawomocności, również wtedy, gdy w postępowaniu zainicjowanym tą skargą sąd administracyjny prawomocnie stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji, z uwagi na to, że została wydana przez organ podatkowy z rażącym naruszeniem prawa, polegającym na podpisaniu jej przez osobę, która nie była umocowana do działania w imieniu tego organu – są zgodne z art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. 	
26.	Wyrok z 13 grudnia 2023 r., SK 109/20 <i>[różnicowanie prawa do świadczenia przedemerytalnego w zależności od tego, czy okresy uprawniające do tego świadczenia są przerywane bądź nieprzerwane]</i>
Skarżący K. K.	Skład orzekający 3 sędziów Sprawozdawca: A. Zielonacki
I § 31 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe jest niezgodny z art. 67 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. II <ul style="list-style-type: none"> • Przepis wskazany w części I traci moc obowiązującą po upływie 12 (dwunastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. 	

Załącznik nr 4. Postanowienia o umorzeniu postępowania

Postanowienia o umorzeniu postępowania

Lp.	Data	Sygnatura	Inicjator postępowania
1	10 I 2023	SK 79/19	A. C.
2	10 I 2023	SK 18/21	M. J.
3	18 I 2023	SK 50/19	M. J.
4	25 I 2023	SK 83/20	D. F.
5	31 I 2023	K 10/20	Krajowa Rada Diagnostów Laboratoryjnych Krajowej Izby Diagnostów Laboratoryjnych
6	31 I 2023	SK 2/20	sp. z o.o.
7	15 II 2023	SK 12/22	S. W.
8	21 II 2023	P 8/22	Wojskowy Sąd Garnizonowy w Lublinie
9	21 II 2023	SK 58/20	K. S.
10	22 II 2023	SK 19/20	M. Z.
11	28 II 2023	U 3/20	Polski Związek Producentów Farb i Klejów
12	1 III 2023	SK 85/20	R. K.
13	8 III 2023	SK 80/21	sp. z o.o.
14	30 III 2023	P 12/21	Sąd Rejonowy dla Krakowa-Podgórze w Krakowie
15	30 III 2023	SK 100/19	P. R.
16	30 III 2023	SK 50/21	M. Ś.
17	12 IV 2023	SK 38/20	przedsiębiorstwo
18	25 IV 2023	K 7/20	Rada Krajowa Związku Zawodowego Inspekcji Transportu Drogowego
19	9 V 2023	SK 20/22	sp. z o.o.
20	17 V 2023	P 13/21	Sąd Rejonowy Katowice-Zachód w Katowicach
21	23 V 2023	K 21/19	grupa posłów
22	31 V 2023	SK 138/20	G. A. G.
23	20 VI 2023	SK 61/19	sp. z o.o.
24	27 VI 2023	P 21/17	Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie
25	28 VI 2023	SK 98/19	W. M.
26	28 VI 2023	SK 34/20	R. O.
27	28 VI 2023	SK 34/21	P. K.
28	28 VI 2023	SK 52/21	K. W.
29	4 VII 2023	SK 78/19	sp. z o.o.
30	4 VII 2023	SK 81/22	spółka akcyjna
31	5 VII 2023	K 3/20	Krajowa Rada Sądownictwa

*Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa
Trybunału Konstytucyjnego w 2023 roku*

32	5 VII 2023	SK 10/20	K. S.
33	5 VII 2023	SK 91/20	J. J.
34	5 VII 2023	SK 95/20	M. N.; J. N.; K. K.; M. R.; K. R.; M. P. (połączone skargi)
35	5 VII 2023	SK 69/21	S. W.
36	18 VII 2023	SK 129/20	spółka akcyjna
37	19 IX 2023	SK 77/21	Z. D.
38	26 IX 2023	SK 39/20	sp. z o.o.
39	26 IX 2023	SK 122/20	K. W.
40	28 IX 2023	K 2/21	Prokurator Generalny
41	4 X 2023	K 10/22	Rzecznik Praw Obywatelskich
42	4 X 2023	SK 92/20	M. C.
43	17 X 2023	SK 77/19	C. G.
44	17 X 2023	SK 27/22	E. A. P.
45	18 X 2023	SK 86/19	K. F.; V. F.
46	18 X 2023	SK 49/23	P. S.
47	19 X 2023	SK 4/21	M. J.
48	25 X 2023	SK 4/20	R. Ś.
49	7 XI 2023	SK 41/22	Z. P.
50	7 XI 2023	SK 69/22	R. K.
51	14 XI 2023	P 10/22	Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie
52	14 XI 2023	SK 82/23	K. S.
53	22 XI 2023	K 8/20	Krajowa Rada Komornicza
54	22 XI 2023	SK 96/22	J. P.
55	23 XI 2023	SK 25/22	P. R.; K. R.
56	28 XI 2023	SK 77/23	M. J.
57	29 XI 2023	P 7/18	Sąd Rejonowy w Płocku
58	29 XI 2023	P 14/20	Sąd Rejonowy w Koninie
59	29 XI 2023	P 9/22	Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie
60	29 XI 2023	SK 63/20	S. J.
61	29 XI 2023	SK 65/20	S. S.
62	29 XI 2023	SK 29/21	sp. z o.o.
63	30 XI 2023	K 16/20	Marszałek Sejmu
64	5 XII 2023	K 21/23	Rada Główna Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej
65	5 XII 2023	SK 88/19	W. N.
66	5 XII 2023	SK 54/21	M. Z.
67	6 XII 2023	SK 77/20	T. B.
68	6 XII 2023	SK 31/21	R. S.
69	6 XII 2023	SK 35/22	W. M.

Załącznik nr 4. Postanowienia o umorzeniu postępowania

70	6 XII 2023	SK 59/22	R. K.
71	6 XII 2023	SK 57/23	M. B.
72	11 XII 2023	K 6/22	grupa posłów
73	11 XII 2023	SK 10/23	T. A.
74	13 XII 2023	SK 10/21	J. S.
75	13 XII 2023	SK 79/22	H. Z.
76	14 XII 2023	K 25/20	grupa posłów
77	14 XII 2023	SK 46/22	C. C. N.

Wyroki zawierające w sentencji postanowienia o umorzeniu postępowania

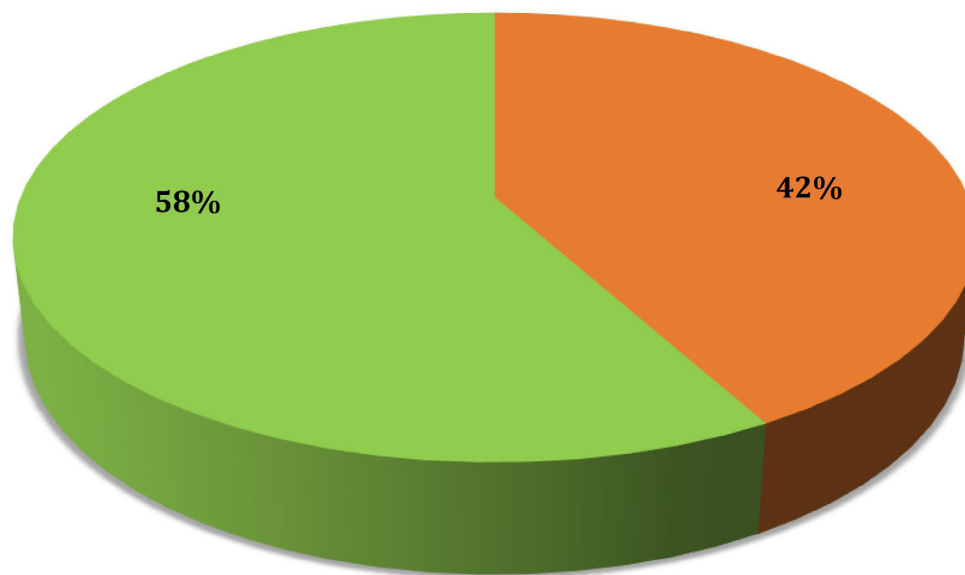
Lp.	Data	Sygnatura	Inicjator postępowania
1	15 II 2023	SK 71/20	S. P.
2	12 IV 2023	P 5/19	Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie
3	18 IV 2023	SK 75/19	A. U.
4	9 V 2023	SK 81/19	A. D.
5	11 V 2023	P 12/18	Naczelny Sąd Administracyjny
6	13 VI 2023	SK 83/19	J. S.
7	13 VI 2023	SK 42/21	T. K.
8	4 VII 2023	SK 8/20	D. Ł.
9	4 VII 2023	SK 14/21	spółka akcyjna
10	4 VII 2023	SK 23/21	M. P.
11	26 IX 2023	SK 14/19	sp. z o.o.
12	4 X 2023	SK 105/20	N. W.
13	18 X 2023	SK 23/19	E. W.; R. W.
14	8 XI 2023	K 1/23	I Prezes Sądu Najwyższego Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego Krajowa Rada Sądownictwa (połączone wnioski)
15	15 XI 2023	P 7/22	Sąd Okręgowy w Elblągu
16	28 XI 2023	K 17/19	Zarząd Główny Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy Straży Granicznej
17	5 XII 2023	P 2/17	Sąd Rejonowy w Pile
18	11 XII 2023	K 8/21	Prokurator Generalny
19	11 XII 2023	Kp 1/23	Prezydent RP
20	12 XII 2023	P 20/19	Naczelny Sąd Administracyjny (połączone pytania prawne)
21	12 XII 2023	P 12/22	Sąd Rejonowy w Jarosławiu
22	12 XII 2023	SK 110/20	sp. z o.o.
23	13 XII 2023	SK 109/20	K. K.

Załącznik nr 5. Postanowienia sygnalizacyjne

Lp.	Sygnatura i data	Skład	Adresat	Treść sygnalizacji wydanych w 2023 r.
1	S 1/23 4 X 2023 (SK 105/20)	5 sędziów	Minister Sprawiedliwości	Zwrócić uwagę na konieczność: 1) uchylenia § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych, mającego identyczne brzmienie, jak § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie, wobec którego orzeczono niezgodność z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 42 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, 2) skreślenia w § 15 ust. 3 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz w § 15 ust. 3 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych słów: „w sprawach wymagających przeprowadzenia rozprawy”.

Załącznik nr 6. Zdania odrębne zgłoszone do wyroków i postanowień Trybunału Konstytucyjnego wydanych w 2023 r.

Zdania odrębne zgłoszone do wyroków i postanowienia o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego w 2023 r.



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

wyrok z 12 kwietnia 2023 r., P 5/19

sędzia TK P. Pszczółkowski

- Prawidłowy kierunek rozstrzygnięcia, ale zbyt szerokie zrekonstruowanie problemu prawnego. Trybunał powinien ograniczyć się do orzekania w przedmiocie konstytucyjności art. 299 § 2 k.s.h. dotyczącego przesłanek egzoneracyjnych byłych członków zarządu. W pozostałym zakresie, tj. art. 299 § 1 k.s.h. oraz art. 365 § 1 k.p.c., postępowanie powinno zostać umorzone.

sędzia TK W. Sych

- Postępowanie powinno zostać umorzone w całości z powodu niedopuszczalności wydania wyroku. Nie została spełniona przesłanka przedmiotowa i funkcjonalna pytania prawnego.

postanowienie o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego z 2 czerwca 2023 r., Kpt 1/17

sędzia TK P. Pszczółkowski

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność orzekania. Nie istniał realny spór kompetencyjny między Prezydentem i Sądem Najwyższym.

- Stosowanie, w ramach przysługującego Prezydentowi prawa łaski, tzw. abolicji indywidualnej jest niedopuszczalne.
- Postępowanie przed Trybunałem nie zapewniło należytych standardów rzetelności (sposób wyznaczenia składu orzekającego, brak wyłączenia od orzekania niektórych sędziów, problem kadencji Prezesa TK).

sędzia TK M. Warciński

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania merytorycznego orzeczenia. Nie istniał spór kompetencyjny pomiędzy Prezydentem a Sądem Najwyższym.

uzasadnienie wyroku z 13 czerwca 2023 r., SK 83/19

sędzia TK A. Zielenacki

- Prawidłowy kierunek rozstrzygnięcia, jednak nie można zgodzić się z tezą zawartą w uzasadnieniu wyroku, że z Konstytucji wynika nakaz uregulowania materii konkretnych stawek wynagrodzenia pełnomocników z urzędu wyłącznie w ustawie.

wyrok z 13 czerwca 2023 r., SK 42/21

sędzia TK M. Warciński

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Skarga konstytucyjna nie spełniała wymogów formalnych.

wyrok z 4 lipca 2023 r., SK 8/20

sędzia TK M. Warciński

- Postępowanie powinno zostać umorzone. Artykuł 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji był w sprawie nieadekwatnym wzorcem kontroli.

sędzia TK A. Zielenacki

- Trybunał powinien orzec o zakresowej niekonstytucyjności art. 11 p.p.s.a. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

wyrok z 26 września 2023 r., SK 14/19

sędzia TK K. Pawłowicz

- Sprawa powinna zostać umorzona z powodu braku legitymacji skarżącego. Legitymację do złożenia skargi konstytucyjnej mają wyłącznie osoby fizyczne, zaś skargę konstytucyjną w rozpatrywanej sprawie złożyła spółka prawa handlowego.

wyrok z 4 października 2023 r., SK 105/20

sędzia TK M. Muszyński

- Pobieżne i niekompletne zrekonstruowanie przez Trybunał problemu konstytucyjnego. Brak dostatecznego wyjaśnienia motywów wydanego rozstrzygnięcia.

wyrok z 18 października 2023 r., SK 23/19

sędzia TK J. Wyrembak

- Sentencja orzeczenia jak i argumenty przedstawione w uzasadnieniu są niewłaściwe, zaś samo orzeczenie może implikować wiele złożonych problemów prawnych.
- Podzielenie stanowiska przedstawionego przez Prokuratora Generalnego.

uzasadnienie wyroku z 8 listopada 2023 r., K 1/23

sędzia TK P. Pszczółkowski

- Prawidłowy kierunek rozstrzygnięcia, ale sprawa, w zakresie dotyczącym wniosku Krajowej Rady Sądownictwa, powinna zostać umorzona z powodu braku legitymacji skargowej wnioskującej.
- Krajowa Rada Sądownictwa – w składzie ukształtowanym z zastosowaniem art. 9a ustawy o KRS, dodanego na mocy art. 1 pkt 1 ustawy z 2017 r. – nie jest legitymowana do występowania z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnym na podstawie art. 186 ust. 2 Konstytucji.

wyrok z 11 grudnia 2023 r., K 8/21

sędzia TK P. Pszczółkowski

- Postępowanie powinno być umorzone.
- Naruszono standardy rzetelności postępowania przed Trybunałem. Dotyczy to w szczególności sposobu procedowania wniosków o wyłączenie sędziów, braku odniesienia się w pełnym składzie Trybunału do następstw wyroków ETPC dotyczących Trybunału Konstytucyjnego czy wielokrotnym odraczaniem i zmienianiu terminów rozpraw.
- Wniosek Prokuratora Generalnego był w istocie skierowany na akty stosowania prawa przez instytucje i organy unijne. Wyrok wydany przez Trybunał tylko pozornie orzeka o niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów. Jest wyrazem oceny poprawności stosowania tych przepisów w konkretnych sprawach, odmiennej od przyjętej przez TSUE. Tym samym Trybunał Konstytucyjny wyszedł poza swoje kompetencje.

sędzia TK B. Sochański

- Postępowanie powinno być umorzone.
- Trybunał w rzeczywistości nie dokonał kontroli samej treści traktatów a jedynie odniósł się do praktyki ich stosowania, w szczególności do orzeczeń TSUE nakładających na Polskę kary finansowe w drodze środków tymczasowych. Wadliwe stosowanie przez TSUE traktatów nie może być jednak podstawą orzekania o niezgodności Traktatu z Konstytucją.

sędzia TK M. Warciński

- Postępowanie powinno być umorzone.
- Wnioskodawca błędnie określił przedmiot i wzorce kontroli, zaś sam wydany przez Trybunał wyrok jest orzeczeniem bezprzedmiotowym i bezużytecznym. W żadnym zakresie nie wpłynie ono na treść i zakres stosowania kwestionowanych przepisów.

sędzia TK R. Wojciechowski

- Postępowanie powinno być umorzone.
- Wyrok Trybunału nie doprowadzi do wyeliminowania z obrotu prawnego norm niekonstytucyjnych oraz osiągnięcia stanu hierarchicznej zgodności aktów prawnych, a co za tym idzie nie spełnia swojej podstawowej funkcji.

wyrok z 11 grudnia 2023 r., Kp 1/23

sędzia TK P. Pszczółkowski

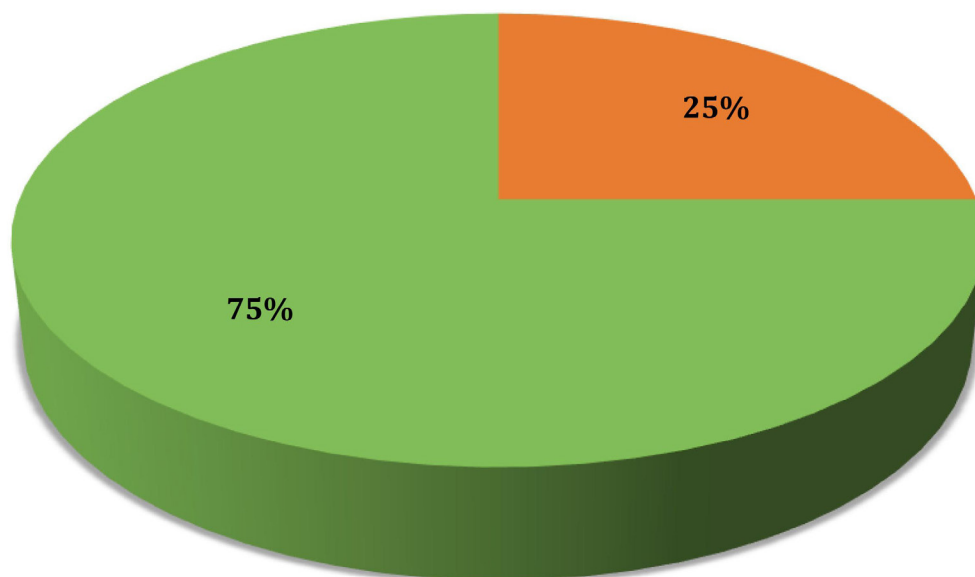
- Naruszono standardy rzetelności postępowania przed Trybunałem. Dotyczy to w szczególności sposobu procedowania wniosków o wyłączenie sędziów, braku odniesienia się w pełnym składzie Trybunału do następstw wyroków ETPC dotyczących Trybunału Konstytucyjnego oraz uchwały Sejmu z 6 marca 2024 r. Trybunał powinien rozważyć bądź zawieszenie postępowań w sprawach z udziałem sędziów, których status jest kwestionowany, bądź wyłączenie tych sędziów z udziału w rozpoznawaniu spraw.
- Kwestionowana ustawa jest niekonstytucyjna z uwagi na wady trybu jej uchwalenia, naruszającego wymogi poprawnego procesu legislacyjnego (art. 2 Konstytucji). Niekonstytucyjne są również przepisy poszerzające kognicję NSA o sprawy dyscyplinarne i immunitetowe a także przepisy dot. *vacatio legis*. Postępowanie w części dotyczącej tzw. test niezawisłości powinno być umorzone ze względu na nieadekwatność zarzutów.

uzasadnienie wyroku z 11 grudnia 2023 r., Kp 1/23

sędzia TK K. Pawłowicz

- Prawidłowa sentencja wyroku, jednak uzasadnienie powinno obejmować również pogłębioną analizę bezprawności pozatraktatowych działań organów Unii Europejskiej wobec Polski.
- Kamienie milowe, narzucane Polsce przez decyzję nr 9728/22 Rady UE, upokarzają Polskę, lekceważą i obalają konstytucyjne kompetencje Prezydenta w zakresie wymiaru sprawiedliwości oraz znoszą skutki prawne podjętych przez niego decyzji. Żądania te zostały postawione w formie szantażu, ignorując prawo stanowione przez Sejm oraz orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego.

Zdania odrębne zgłoszone do postanowień o umorzeniu postępowania w 2023 r.



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

postanowienie z 25 stycznia 2023 r., SK 83/20

sędzia TK M. Muszyński

- Trybunał zasadnie umorzył postępowanie, ale nieprawidłowo określił przesłankę jego umorzenia. Postępowanie powinno być umorzone ze względu na fakt, że orzeczenie, które skarżący wskazał jako ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie, nie było wydane ani przez sąd w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji ani przez organ administracji publicznej.

postanowienie z 21 lutego 2023 r., SK 58/20

sędzia TK J. Piskorski

- Skarga konstytucyjna powinna być rozpoznana merytorycznie. Trybunał umarzając postępowanie kierował się nadmiernym formalizmem zarówno w odniesieniu do oceny przedmiotu jak i wzorca kontroli.

postanowienie z 28 czerwca 2023 r., SK 34/21

sędzia TK Z. Jędrzejewski

- Nieprawidłowa przesłanka umorzenia postępowania. Skoro Trybunał nadał dalszy bieg skardze konstytucyjnej i zweryfikował dotrzymanie terminu na jej wniesienie, to kwestia ta nie powinna być kwestionowana w postępowaniu merytorycznym.

postanowienie z 28 czerwca 2023 r., SK 52/21

sędzia TK B. Sochański

- Trybunał niezasadnie umorzył w całości postępowanie. Sprawa powinna być merytorycznie rozstrzygnięta w zakresie oceny konstytucyjności art. 70 ust. 6 pkt 1 Ordynacji podatkowej z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji.
- Trybunał zasadnie umorzył postępowanie w zakresie zgodności przedmiotu zaskarżenia z art. 64 ust. 1 i 3 oraz art. 2 Konstytucji.

postanowienie z 4 lipca 2023 r., SK 78/19

sędzia TK J. Stelina

- Trybunał Konstytucyjny powinien rozpoznać skargę i wydać merytoryczne rozstrzygnięcie lub umorzyć postępowanie z innych przyczyn, niż wskazane w uzasadnieniu.
- Z orzecznictwa Trybunału wynika, że podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi jest nie tylko osoba fizyczna, lecz także osoba prawna. Odstąpienie przez Trybunał od utrwalonego poglądu w kwestii zdolności skargowej osób prawnych wymagało wydania orzeczenia w pełnym składzie.

sędzia TK A. Zielonacki

- Trybunał nieprawidłowo umorzył postępowanie powołując się na brak legitymacji skarżącego.
- Zdolności skargowa osób prawnych nie budziła do tej pory żadnej wątpliwości w orzecznictwie Trybunału. Odstąpienie od dotychczasowej praktyki wymagało podjęcia rozstrzygnięcia w pełnym składzie.

postanowienie z 4 lipca 2023 r., SK 81/22

sędzia TK A. Zielonacki

- Brak podstaw do umorzenia postępowania. Trybunał powinien wydać merytoryczne rozstrzygnięcie.

uzasadnienie postanowienia z 4 lipca 2023 r., SK 81/22

sędzia TK K. Pawłowicz

- Sprawa powinna zostać umorzona z powodu braku legitymacji skarżącego. Legitymację do złożenia skargi konstytucyjnej mają wyłącznie osoby fizyczne, zaś skargę konstytucyjną w rozpatrywanej sprawie złożyła spółka prawa handlowego.

postanowienie z 5 lipca 2023 r., K 3/20

sędzia TK J. Piskorski

- Przedwczesne umorzenie postępowania. Samo wydanie wyroku w sprawie U 2/20 nie było wystarczające do umorzenia niniejszego postępowania i w dalszym ciągu wymagało pogłębionej analizy praktyki orzeczniczej, w tym przeprowadzenia rozprawy.

postanowienie z 26 września 2023 r., SK 39/20
sędzia TK W. Sych

- Nie było podstaw do umorzenia postępowania w całości. Trybunał powinien zastosować zasadę *falsa demonstratio non nocet* i ocenić kwestionowane w skardze przepisy rozporządzenia z art. 64 ust. 1 i 3 w zw. z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

postanowienie z 4 października 2023 r., SK 92/20
sędzia TK M. Muszyński

- Trybunał bezpodstawnie uznał się za związany postanowieniem wydanym na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej (odmawiającym nadania jej dalszego biegu w części), co spowodowało odmowę merytorycznego rozpatrzenia skargi.
- Rozpoznanie skargi konstytucyjnej nie zależy od oceny tego czy wyrok Trybunału wpłynie na sytuację prawną skarżącego.

sędzia TK A. Zielenacki

- Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie. W pierwszej kolejności należało jednak postępowanie zawiesić z uwagi na śmierć skarżącego (do czasu wstąpienia do sprawy jego następców prawnych).

postanowienie z 19 października 2023 r., SK 4/21
sędzia TK J. Stelina

- Trybunał pominął problem dopuszczalności objęcia jedną skargą konstytucyjną dwóch osobnych spraw.
- Umarzając postępowanie z powodu błędnego oznaczenia zakresu zaskarżenia Trybunał wykazał się nadmiernym formalizmem.

sędzia TK W. Sych

- Postanowienie nie zostało przez Trybunał dostatecznie uzasadnione, co podważa samą zasadność umorzenia postępowania.
- Trybunał pominął kwestię dopuszczalności wskazania w skardze konstytucyjnej więcej niż jednego ostatecznego rozstrzygnięcia z perspektywy oceny jej dopuszczalności.

postanowienie z 22 listopada 2023 r., K 8/20
sędzia TK W. Sych

- Postępowanie powinno zostać umorzone z powodu przekroczenia przez Prezesa Krajowej Rady Komorniczej granic umocowania udzielonego przez Krajową Radę Komorniczą i – w konsekwencji – braku umocowania radcy prawnego do sporządzenia i wniesienia wniosku do Trybunału.

postanowienie z 29 listopada 2023 r., P 7/18
sędzia TK M. Muszyński

- Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie. Pytanie prawne spełniało ustawowe wymagania.

sędzia TK W. Sych

- Trybunał niezasadnie umorzył postępowanie w całości.
- Trybunał powinien poddać merytorycznej kontroli zgodność art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy zmieniającej z 2015 r. w związku z art. 60 ust. 1 u.s.r. z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 24 Konstytucji.

uzasadnienie postanowienia z 29 listopada 2023 r., SK 29/21

sędzia TK K. Pawłowicz

- Sprawa powinna zostać umorzona z powodu braku legitymacji skarżącego. Legitymację do złożenia skargi konstytucyjnej mają wyłącznie osoby fizyczne, zaś skargę konstytucyjną w rozpatrywanej sprawie złożyła spółka prawa handlowego.

postanowienie z 5 grudnia 2023 r., SK 88/19

sędzia TK M. Muszyński

- Trybunał niedostatecznie zbadał przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej w kontekście przedmiotu i wzorców kontroli, a sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie.

uzasadnienie postanowienia z 6 grudnia 2023 r., SK 59/22

sędzia TK B. Sochański

- Trybunał Konstytucyjny powinien umorzyć postępowanie z uwagi na zbędność wydania wyroku.

postanowienie z 11 grudnia 2023 r., SK 10/23

sędzia TK J. Piskorski

- Trybunał przedwcześnie umorzył postępowanie.
- Nie można wymagać, by w każdym wypadku, w którym przepisy nie przewidują drogi sądowej dla zaskarżenia orzeczenia, jednostka musiała występować do sądu po to jedynie, aby uzyskać rozstrzygnięcie potwierdzające taką niedopuszczalność.

sędzia TK R. Wojciechowski

- Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie.
- Przyjęty przez Trybunał wymóg uzyskania przez skarżącego ostatecznego orzeczenia wydanego na skutek wniesienia nieprzewidzianego prawem środka zaskarżenia wynika z błędnej wykładni art. 79 ust. 1 Konstytucji.

sędzia TK Z. Jędrzejewski

postanowienie z 13 grudnia 2023 r., SK 10/21

sędzia TK A. Zielenacki

- Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie.
- Trybunał przemilczał fakt, że w podobnej sprawie, przy tożsamyach zarzutach, Trybunał wydał wyrok (SK 41/09) uznając, że ma do czynienia z pominięciem prawodawczym. W rozpoznawanej sprawie przyjął zaś, że było to zaniechanie ustawodawcze, które nie podlega jego kognicji.

postanowienie z 13 grudnia 2023 r., SK 79/22

sędzia TK A. Zielenacki

- Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie.
- Trybunał przemilczał fakt, że w podobnej sprawie, przy tożsamych zarzutach, Trybunał wydał wyrok (SK 41/09) uznając, że ma do czynienia z pominięciem prawodawczym. W rozpoznawanej sprawie przyjął zaś, że było to zaniechanie ustawodawcze, które nie podlega jego kognicji.

postanowienie z 14 grudnia 2023 r., SK 46/22

sędzia TK P. Pszczołkowski

- Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie. Skarga nie dotyczyła zaniechania prawodawczego.
- Trybunał przyjął błędne założenie, że z Konstytucji nie można wyprowadzić nakazu regulacji wznowienia postępowania wskutek wydania wyroku przez Trybunał Sprawiedliwości.

sędzia TK J. Stelina

- Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie. W sprawie występował problem pominięcia (nie zaś zaniechania) prawodawczego.
- art. 401¹ k.p.c. w zaskarżonym zakresie może naruszać standard konstytucyjny, jednak ostateczny wniosek w tej kwestii wymaga przeprowadzenia pogłębionej oceny merytorycznej, której zabrakło.

Zdanie odrębne zgłoszone do postanowienia sygnalizacyjnego w 2023 r.

postanowienie z 4 października 2023 r., S 1/23

sędzia TK M. Muszyński

- Trybunał wydając postanowienie sygnalizacyjne przekroczył swoje kompetencje. Uprawnienie Trybunału do wskazania istnienia uchybień i luk w prawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, nie może przybierać postaci nakazu konkretnego zachowania.

Załącznik nr 7.
**Orzeczenia wydane w 2023 r. wymagające odpowiedniej reakcji
prawodawcy**

Wyroki – reakcja konieczna

1.	P 5/19	Nie odnotowano zmian w prawie
2.	SK 85/22	Nie odnotowano zmian w prawie
3.	SK 81/19	Nie odnotowano zmian w prawie
4.	P 12/18	Nie odnotowano zmian w prawie
5.	SK 83/19	Nie odnotowano zmian w prawie
6.	SK 14/21	Nie odnotowano zmian w prawie
7.	SK 23/19	Nie odnotowano zmian w prawie
8.	P 7/22	Nie odnotowano zmian w prawie
9.	K 17/19	Nie odnotowano zmian w prawie
10.	P 20/19	Nie odnotowano zmian w prawie
11.	SK 109/20	Nie odnotowano zmian w prawie

Postanowienia sygnalizacyjne

1.	S 1/23	Nie odnotowano zmian w prawie
----	--------	-------------------------------

Załącznik nr 8. Zaległe orzeczenia, co do których brak informacji o odpowiedniej reakcji prawodawcy

Zaległe wyroki wymagające wykonania

SK 68/19	Nie odnotowano zmian w prawie
SK 53/20	Nie odnotowano zmian w prawie
SK 66/21	Nie odnotowano zmian w prawie
SK 78/21	Nie odnotowano zmian w prawie
K 46/15	Nie odnotowano zmian w prawie
K 3/19	Nie odnotowano zmian w prawie
K 1/18	Nie odnotowano zmian w prawie
SK 6/16	Nie odnotowano zmian w prawie
K 6/17	Nie odnotowano zmian w prawie
K 9/17	Nie odnotowano zmian w prawie
K 27/15	Nie odnotowano zmian w prawie
K 13/16	Nie odnotowano zmian w prawie
K 6/14	Nie odnotowano zmian w prawie
Kp 5/15	Nie odnotowano zmian w prawie
Kp 1/15	Nie odnotowano zmian w prawie
P 31/12	Nie odnotowano zmian w prawie
K 60/13	Wykonanie wzbudzające wątpliwości, konieczne dalsze prace ²
K 50/13	Nie odnotowano zmian w prawie
K 52/13	Nie odnotowano zmian w prawie
K 23/11	Częściowo wykonany, konieczne dalsze prace
P 51/13	Częściowo wykonany, wykonanie wzbudzające wątpliwości
SK 40/12	Nie odnotowano zmian w prawie
P 49/11	Nie odnotowano zmian w prawie
SK 3/12	Nie odnotowano zmian w prawie
P 35/10	Nie odnotowano zmian w prawie
SK 41/09	Nie odnotowano zmian w prawie
K 2/07	Częściowo wykonany
K 42/02	Częściowo wykonany

Zaległe wyroki, wobec których działania prawodawcze są wskazane

SK 23/17	Nie odnotowano zmian w prawie
K 1/20	Nie odnotowano zmian w prawie

² Zob. w. z 10 czerwca 2020 r., K 3/19.

*Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa
Trybunału Konstytucyjnego w 2023 roku*

P 19/19	Nie odnotowano zmian w prawie
P 9/18	Nie odnotowano zmian w prawie
SK 31/16	Nie odnotowano zmian w prawie
SK 10/17	Nie odnotowano zmian w prawie
P 12/17	Nie odnotowano zmian w prawie
K 26/15	Nie odnotowano zmian w prawie
K 47/14	Nie odnotowano zmian w prawie
SK 8/14	Nie odnotowano zmian w prawie
P 7/16	Nie odnotowano zmian w prawie
K 13/15	Nie odnotowano zmian w prawie
K 1/14	Nie odnotowano zmian w prawie
SK 54/13	Nie odnotowano zmian w prawie
K 20/14	Nie odnotowano zmian w prawie
K 16/12	Nie odnotowano zmian w prawie
K 25/13	Nie odnotowano zmian w prawie
K 36/13	Nie odnotowano zmian w prawie
U 12/13	Nie odnotowano zmian w prawie
SK 61/13	Nie odnotowano zmian w prawie
SK 56/12	Nie odnotowano zmian w prawie
P 24/10	Nie odnotowano zmian w prawie
P 41/10	Nie odnotowano zmian w prawie
K 32/04	Oczekuje dalszych zmian w prawie
SK 22/02	Nie odnotowano zmian w prawie

Zaległe postanowienia sygnalizacyjne

S 2/22	Nie odnotowano zmian w prawie
S 1/22	Nie odnotowano zmian w prawie
S 2/21	Nie odnotowano zmian w prawie
S 1/21	Nie odnotowano zmian w prawie
S 4/20	Nie odnotowano zmian w prawie
S 3/20	Nie odnotowano zmian w prawie
S 2/20	Nie odnotowano zmian w prawie
S 1/20	Nie odnotowano zmian w prawie
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 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

