

Postanowienie z 11 lutego 2003 r., [Ts 90/02](#)
**PODSTAWA ORZECZENIA JAKO PRZEDMIOT SKARGI
KONSTITUCYJNEJ. OSTATECZNOŚĆ ORZECZENIA
JAKO WARUNEK DOPUSZCZALNOŚCI SKARGI**

Rodzaj postępowania: wstępna kontrola skargi konstytucyjnej Inicjator: osoba fizyczna	Skład orzekający: 3 sędziów	Zdania odrębne: 0
--	---------------------------------------	-----------------------------

Z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, że przedmiotem zaskarżenia w trybie skargi konstytucyjnej może być tylko przepis prawny, a nie rozstrzygnięcie w indywidualnej sprawie skarżącego. Jednocześnie skarga konstytucyjna jest dopuszczalna o tyle, o ile kwestionowany przez skarżącego przepis był „podstawą” orzeczenia w jego sprawie indywidualnej. Orzeczenie takie musi mieć charakter „ostateczny”. Ani Konstytucja, ani przepisy ustawy o TK nie precyzują pojęcia podstawy orzeczenia. Przesłanka ostateczności orzeczenia została natomiast sprecyzowana w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, w którym mowa jest o tym, że skarga konstytucyjna może być wniesiona po „wyczerpaniu drogi prawnej”.

Wnoszący skargę konstytucyjną w niniejszej sprawie (skarżący) sprawował funkcję prezesa sądu rejonowego, z którą wiązało się podleganie prawnemu reżimowi odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia dyscypliny finansowej przez skarżącego, Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Sprawiedliwości wydał postanowienie odmawiające złożenia wniosku o ukaranie skarżącego, uzasadniając to przysługującym mu immunitetem sędziowskim. Jednocześnie z uzasadnienia postanowienia, w interpretacji skarżącego, wynikało, że dopuścił się on naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Skarżący nie zgodził się z takim uzasadnieniem, składając zażalenie do Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych. Ten utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie. Skarżącego pouczone, że od postanowienia Głównego Rzecznika nie przysługuje środek odwoławczy. Pouczenie to było oparte na § 56 rozporządzenia Rady Ministrów z 27 kwietnia 1999 r., regulującego postępowanie w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych; w myśl tego przepisu postanowienia Głównego Rzecznika wydane w wyniku rozpoznania środka zaskarżenia są „prawomocne”.

W skardze konstytucyjnej zarzucono, że powyższy przepis narusza gwarancje prawa do sądu, wynikające z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

W ramach wstępnej kontroli dopuszczalności skargi konstytucyjnej (art. 36 w związku z art. 49 ustawy o TK) Trybunał w składzie jednoosobowym odmówił nadania skardze dalszego biegu ([postanowienie z 9 października 2002 r.](#), sygnatura jw.). W uzasadnieniu stwierdzono, że zaskarżony przepis nie stanowił podstawy postanowienia Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w sprawie skarżącego, ponieważ przepis ten nie miał wpływu na treść owego postanowienia.

Na postanowienie TK z 9 października 2002 r. skarżący wniósł zażalenie. Uwzględnienie za-

zalenia – omawianym tutaj postanowieniem – oznacza, że skardze konstytucyjnej nadano dalszy bieg. Nie doszło jednak do wydania wyroku, ponieważ Trybunał w składzie właściwym do merytorycznego rozpoznania skargi uznał, że jest ona niedopuszczalna ze względów formalnych (zob. omówienie postanowienia z 6 lipca 2004 r., [SK 6/03](#)).

ROZSTRZYGNIECIE

Trybunał uwzględnił zażalenie skarżącego na postanowienie odmawiające nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

GŁÓWNE TEZY UZASADNIENIA

1. Zakwestionowane postanowienie o odmowie nadania biegu skardze konstytucyjnej opiera się na założeniu, że w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji zaskarżony w trybie skargi konstytucyjnej może być tylko taki przepis, który ukształtował treść ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego. Tego rodzaju zawężenie rozumienia pojęcia „podstawy” orzeczenia nie ma uzasadnienia w tekście Konstytucji. Reżim prawny orzeczeń sądów i organów administracji publicznej, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, jest bowiem kształtowany nie tylko przez przepisy materialnoprawne, określające treść tych orzeczeń, lecz także przez te przepisy prawa, które kwalifikują orzeczenie w określony sposób, wiążąc z nim pewną cechę lub właściwość. Pojęcie „podstawy” orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji obejmuje również w szczególności unormowanie wyłączające możliwość zaskarżenia orzeczenia do sądu.
2. Z Konstytucji nie wynika, iżby skargę konstytucyjną można było składać tylko w przypadku wydania ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego przez sąd. Przeciwnie, w art. 79 ust. 1 mówi się wyraźnie o orzeczeniu „sądu lub organu administracji”. Orzeczeniem „ostatecznym” w rozumieniu tego przepisu może być zatem także (jak w rozpatrywanej sprawie) rozstrzygnięcie organu administracji – wówczas, gdy po wyczerpaniu drogi administracyjnej prawo nie przewiduje możliwości zaskarżenia tego rozstrzygnięcia do sądu. Nie jest wówczas wymagane wypróbowanie przez zainteresowanego innych postępowań, formalnie odrębnych, które mogłyby prowadzić do korzystnych dla skarżącego orzeczeń sądowych (np. w niniejszej sprawie warunkiem dopuszczalności skargi konstytucyjnej nie można czynić podjęcia przez skarżącego starań o zainicjowanie postępowania o pozbawienie go immunitetu sędziowskiego).
3. Należy uznać, że skarżący wyczerpał drogę prawną w rozpatrywanej sprawie, skoro kwestionowany przez niego § 56 rozporządzenia Rady Ministrów z 27 kwietnia 1999 r. wiąże z orzeczeniami zapadłymi w postępowaniu odwoławczym w sprawach z zakresu dyscypliny finansowej skutek „prawomocności”, co oznacza niezaskarżalność orzeczenia Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych do sądu. Tym samym przepis ten praktycznie blokuje skarżącemu drogę do kontroli sądowej orzeczenia, mimo że jest niespójny z art. 16 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Nie można przy tym obarczać skarżącego ryzykiem wypróbowania, czy sąd administracyjny byłby skłonny rozpoznać ewentualną skargę mimo wspomnianej przeszkody. Ryzyko to jest tym większe, że w razie odrzucenia skargi przez sąd administracyjny skarżący mógłby uchybić terminowi do wniesienia skargi konstytucyjnej.

4. Wydane w drugiej instancji postanowienie Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, odmawiające wszczęcia postępowania o naruszenie dyscypliny finansowej w stosunku do skarżącego z powodu ujemnej przesłanki w postaci immunitetu sędziowskiego, jest w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji orzeczeniem o konstytucyjnych prawach i wolnościach skarżącego, ponieważ w uzasadnieniu zawiera ono stwierdzenie dopuszczenia się przez skarżącego naruszenia dyscypliny finansowej – jak gdyby postępowanie wszczęto i ukończono z negatywnym skutkiem dla skarżącego. Kwestionując przepis zamykający drogę do zaskarżenia takiego postanowienia do sądu, skarżący uprawdopodobnił naruszenie jego praw zagwarantowanych w art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Przepisy Konstytucji i ustawy o TK

Konstytucja

Art. 45. 1. Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Art. 77. [...] 2. Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.

Art. 79. 1. Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

Ustawa o TK

Art. 36. 1. Wniosek [...] prezes Trybunału kieruje do wyznaczonego przez siebie sędziego Trybunału w celu wstępnego rozpoznania na posiedzeniu niejawnym.

2. Jeżeli wniosek nie odpowiada warunkom formalnym, sędzia Trybunału wzywa do usunięcia braków w terminie 7 dni od daty zawiadomienia.

3. Gdy wniosek jest oczywiście bezzasadny lub braki nie zostały usunięte w określonym terminie, sędzia Trybunału wydaje postanowienie o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu.

4. Na postanowienie w sprawie nienadania wnioskowi dalszego biegu wnioskodawcy przysługuje zażalenie do Trybunału w terminie 7 dni od daty doręczenia postanowienia.

5. Trybunał, na posiedzeniu niejawnym, postanowieniem pozostawia bez rozpoznania zażalenie wniesione po upływie terminu określonego w ust. 4.

6. Po stwierdzeniu, że zażalenie zostało wniesione w terminie, prezes Trybunału kieruje je do rozpoznania na posiedzeniu niejawnym przez Trybunał i wyznacza termin rozpoznania.

7. Trybunał, uwzględniając zażalenie, kieruje sprawę do rozpoznania na rozprawie. Na postanowienie o nieuwzględnieniu zażalenia nie przysługuje środek odwoławczy.

Art. 46. 1. Skarga konstytucyjna, zwana dalej "skargą", może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Art. 49. Skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu; art. 36 stosuje się odpowiednio.