



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes
Trybunału Konstytucyjnego
GP.001.7.2022

Druk nr 2945
Warszawa, 16 grudnia 2022 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

na podstawie art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) przedkładam

**- Informację o istotnych problemach
wynikających z działalności i orzecznictwa
Trybunału Konstytucyjnego w 2021 roku,**

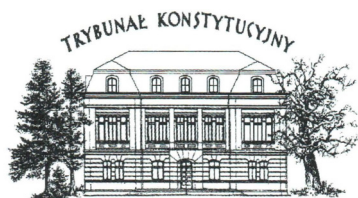
zatwierdzoną uchwałą Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego w dniu 20 września 2022 r., a następnie zaprezentowaną podczas publicznego posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego w dniu 8 grudnia 2022 r.

Z wyrazami szacunku

(-) Julia Przyłębska

INFORMACJA

O ISTOTNYCH PROBLEMACH
WYNIKAJĄCYCH Z DZIAŁALNOŚCI
I ORZECZNICTWA
TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
W 2021 ROKU



WYDAWNICTWA

Warszawa 2022

Spis treści

Rozdział I. Pozycja ustrojowa i kompetencje Trybunału Konstytucyjnego	7
1. Skład i organy Trybunału Konstytucyjnego	7
2. Podstawy prawne funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego	7
3. Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego	8
3.1. Hierarchiczna kontrola norm	8
3.1.1. Zakres i kryteria kontroli	8
3.1.1.1. Zakres kontroli	8
3.1.1.2. Kryteria kontroli	8
3.1.2. Formy i tryby kontroli	9
3.2. Pozostałe kompetencje	11
4. Rodzaje i charakter rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego	11
Rozdział II. Wybrane zagadnienia wynikające z orzeczeń wydanych w 2021 r.	15
1. Kształtowanie sytuacji człowieka i obywatela w zgodzie z normami systemowymi	15
1.1. Zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa	15
1.2. Zasada proporcjonalności	18
2. Wolności i prawa konstytucyjne oraz ich ochrona	20
2.1. Prawo do ochrony życia prywatnego i rodzinnego	20
2.2. Wolność majątkowa	21
2.3. Prawo do zabezpieczenia społecznego	23
2.4. Prawo do sądu i do zaskarżania rozstrzygnięć pierwszoinstancyjnych	24
2.4.1. Prawo do sądu	24
2.4.2. Prawo do zaskarżania rozstrzygnięć pierwszoinstancyjnych	29
3. Pozycja ustrojowa i organizacja konstytucyjnych organów państwa oraz status jego funkcjonariuszy	30
3.1. Pozycja ustrojowa Trybunału Konstytucyjnego	30
3.2. Kadencja Rzecznika Praw Obywatelskich	31
3.3. Status sędziów	32
3.3.1. Kontrola legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego	32
3.3.2. Kontrola legalności powoływania sędziów sądów powszechnych, sądów administracyjnych, sądów wojskowych i Sądu Najwyższego	33

4. Hierarchia źródeł prawa i zasady jego tworzenia oraz przekazywanie kompetencji organów władzy państwowej	34
4.1. Zasada nadrzędności Konstytucji	34
4.2. Przekazywanie kompetencji organów władzy państwowej w umowach międzynarodowych	35
4.3. Zasada poprawnej legislacji	36
Rozdział III. Kontrola wstępna skarg konstytucyjnych i wniosków w 2021 r.	41
1. Przyczyny odmowy nadawania biegu skargom konstytucyjnym	42
2. Wybrane problemy konstytucyjne	43
3. Wpływ i 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
1.1. Oczekiwana reakcja prawodawcy na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego	48
1.1.1. Zmiany konieczne	48
1.1.2. Zmiany wskazane	48
1.1.3. Zmiany sygnalizowane	48
1.2. Reakcja parlamentu i innych organów na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego	49
1.2.1. Inicjatywy ustawodawcze Rady Ministrów	49
1.2.2. Inicjatywy ustawodawcze Senatu	49
1.2.3. Aktywność innych podmiotów	50
2. Współdziałanie z sądami	50
2.1. Bezpośrednie stosowanie Konstytucji oraz wykładnia prokonstytucyjna	52
2.2. Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego	53
2.2.1. Powszechna moc obowiązująca oraz ostateczność orzeczeń Trybunału	54
2.2.2. Odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej	55
2.2.3. Wznowienie postępowania	55
Rozdział V. Wybrane aspekty pozaorzeczniczej działalności Trybunału Konstytucyjnego	57
1. Wybrane wydarzenia	57
2. Rozpatrywanie skarg, wniosków i petycji oraz odpowiadanie na inną korespondencję	58

ZAŁĄCZNIKI	61
Załącznik nr 1. Wzorce kontroli w sprawach zakończonych wyrokiem	63
Załącznik nr 2. Przedmiot kontroli w sprawach zakończonych wyrokiem	64
Załącznik nr 3. Przegląd treści sentencji wyroków zapadłych w 2021 r.	68
Załącznik nr 4. Postanowienia o umorzeniu postępowania	75
Załącznik nr 5. Postanowienia sygnalizacyjne	78
Załącznik nr 6. Zdania odrębne zgłoszone do wyroków i postanowień Trybunału Konstytucyjnego wydanych w 2021 r.	79
Załącznik nr 7. Wyroki z 2021 r. odraczające termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów	86
Załącznik nr 8. Wyroki i postanowienia sygnalizacyjne wydane w 2021 r. wymagające wykonania	87
Załącznik nr 9. Zaległe orzeczenia pozostawione bez odpowiedniej reakcji prawodawcy	88

Rozdział I. Pozycja ustrojowa i kompetencje Trybunału Konstytucyjnego

1. Skład i organy Trybunału Konstytucyjnego

Trybunał Konstytucyjny jest organem władzy sądowniczej, w skład którego wchodzi 15 sędziów wybranych przez Sejm na 9-letnie kadencje (art. 194 ust. 1 Konstytucji).

W 2021 r. w skład Trybunału Konstytucyjnego wchodziło: Julia Przyłębska (prezes), Mariusz Muszyński (wiceprezes), Zbigniew Jędrzejewski, Leon Kieres, Krystyna Pawłowicz, Stanisław Piotrowicz, Justyn Piskorski, Piotr Pszczółkowski, Bartłomiej Sochański, Jakub Stelina, Wojciech Sych, Michał Warciński, Rafał Wojciechowski, Jarosław Wyrembak, Andrzej Zielonacki.

23 lipca 2021 r. kadencję zakończył Leon Kieres. Do końca 2021 r. w Trybunale orzekało 14 sędziów. Wybór nowego sędziego Trybunału – Bogdana Świączkowskiego nastąpił 8 lutego 2022 r.

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

2. Podstawy prawne funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego

Funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego reguluje w szczególności rozdział VIII Konstytucji (art. 188-197). Organizację Trybunału Konstytucyjnego oraz tryb postępowania przed Trybunałem określa ustawa (art. 197 Konstytucji).

W 2021 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).

Zasady wewnętrznej organizacji pracy Trybunału określa Regulamin Trybunału Konstytucyjnego z 27 lipca 2017 r. (M. P. poz. 767), a podstawowe zasady postępowania sędziego Trybunału zostały dookreślone w Kodeksie etycznym sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 27 lipca 2017 r.

Jednostkami organizacyjnymi działającymi w Trybunale są: Kancelaria Trybunału Konstytucyjnego oraz Biuro Służby Prawnej Trybunału Konstytucyjnego (art. 16 u.o.t.p.TK). Szczegółowy zakres zadań i strukturę tych jednostek określają odrębne statuty.

Rok 2021 był kolejnym rokiem obowiązywania w Polsce stanu epidemii, ogłoszonego rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 340). Spowodowało to konieczność utrzymania zmienionej organizacji pracy sędziów Trybunału oraz jego pracowników, stosownie

do wydanych w tym zakresie przepisów oraz zaleceń właściwych organów sanitarno-epidemiologicznych.

3. Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego

3.1. Hierarchiczna kontrola norm

Kognicja Trybunału obejmuje przede wszystkim kontrolę hierarchicznej (pionowej) zgodności aktów normatywnych z aktami o wyższej mocy:

- ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją;
- ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie;
- przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami.

Trybunał nie dokonuje poziomej kontroli zgodności aktów normatywnych, tj. o tej samej mocy prawnej.

3.1.1. Zakres i kryteria kontroli

3.1.1.1. Zakres kontroli

Kontrola konstytucyjności sprawowana 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 i udzielanie informacji, które dotyczą sprawy oraz wniosków dowodowych celem jej rozstrzygnięcia (art. 69 ust. 2 u.o.t.p.TK). Trybunał nie jest związany wnioskami dowodowymi uczestników postępowania, zatem może z urzędu dopuścić dowody, jakie uzna za celowe dla wyjaśnienia sprawy (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 w odniesieniu do treści 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 do podpisu (art. 122 ust. 3 Konstytucji) lub umowa międzynarodowa przed jej ratyfikacją (art. 133 ust. 2 Konstytucji). Kontrola ta może być zainicjowana wyłącznie przez Prezydenta. W 2021 r. nie został złożony wniosek w tym trybie.

Większość spraw kierowanych do Trybunału podlega kontroli następczej, która polega na hierarchicznym badaniu zgodności aktu normatywnego, który wszedł w życie lub będącego w okresie *vacatio legis*, ze wskazanymi wzorcami kontroli.

Kontrola następcza może być realizowana w formie: **kontroli abstrakcyjnej**, której zakres nie jest zdeterminowany uprzednio prowadzoną sprawą sądową lub administracyjną, bądź **kontroli konkretnej** w sprawach zainicjowanych skargą konstytucyjną (art. 79 ust. 1 Konstytucji) albo pytaniem prawnym (art. 193 Konstytucji).

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.

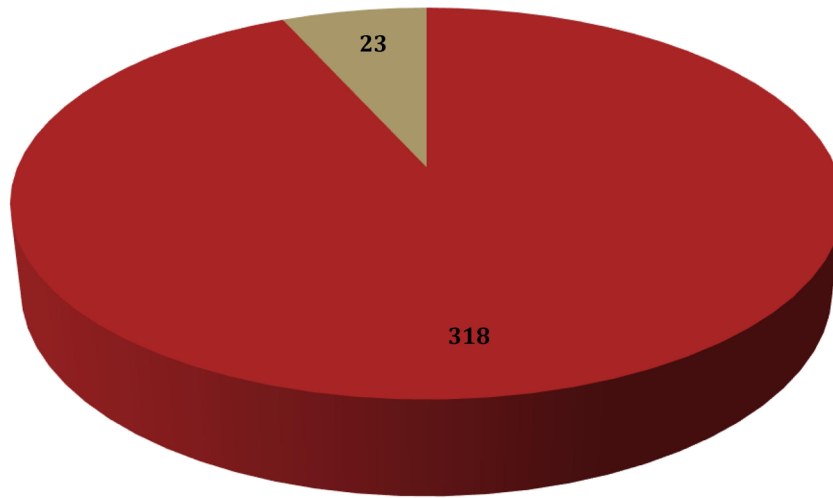
Pierwsza grupa podmiotów ma tzw. legitymację ogólną, czyli może zainicjować kontrolę aktu normatywnego bez względu na to, czego dany akt dotyczy. Należą do niej: Prezydent Rzeczypospolitej, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, Prezes Rady Ministrów, 50 posłów, 30 senatorów, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prokurator Generalny, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich. W 2021 r. z wnioskami w tym trybie zwrócili się: Prokurator Generalny (4), Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (2), Prezes Rady Ministrów (1), Prezes Najwyższej Izby Kontroli (1) oraz grupa posłów (1).

Druga grupa podmiotów posiada legitymację szczególną, czyli może zakwestionować akt normatywny dotyczący spraw objętych ich zakresem działania. Należą do nich: Krajowa Rada Sądownictwa, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, ogólnokrajowe organy związków zawodowych, ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych, kościoły i inne związki wyznaniowe. W 2021 r. z wnioskiem w tym trybie wystąpiła jedna rada miasta.

Wniosek złożony przez podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji, oraz skargę konstytucyjną Prezes Trybunału kieruje do wyznaczonego sędziego Trybunału w celu wstępnego rozpoznania na posiedzeniu niejawnym. W 2021 r. wpłynęło do Trybunału 341 spraw, z których 318 podlegało wstępnemu rozpoznaniu.

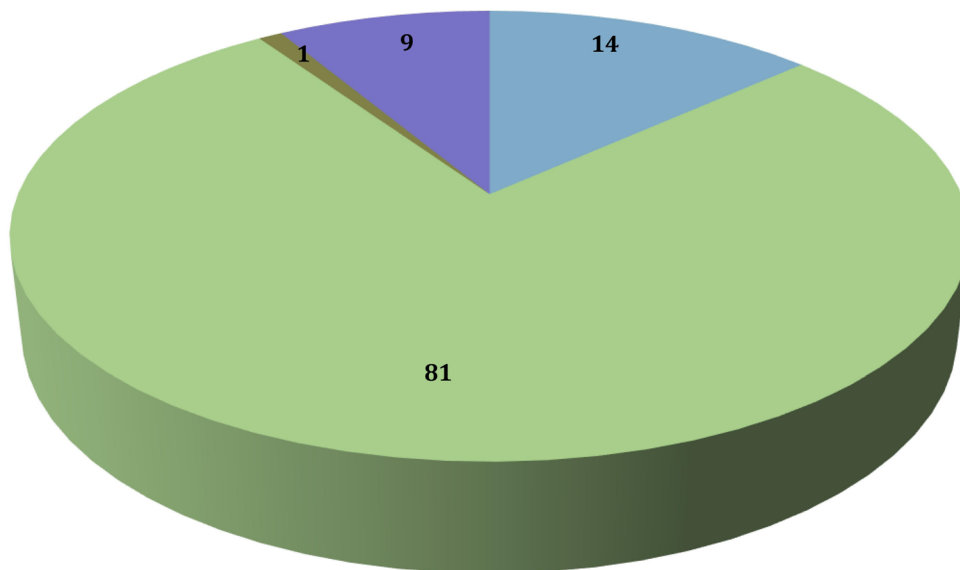
W 2021 r. do rozpoznania merytorycznego zostało skierowanych łącznie 105 spraw.

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

3.2. Pozostałe kompetencje

Na podstawie art. 189 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa. Zgodnie z art. 192 Konstytucji, wszczęcie postępowania w tym zakresie następuje na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. W 2021 r. do Trybunału nie wpłynął wniosek w tym trybie.

Zgodnie z art. 188 pkt 4 Konstytucji, Trybunał orzeka również w sprawach zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych. W 2021 r. kontrola ta nie była przed Trybunałem zainicjowana.

Trybunał ma również kompetencję w zakresie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej i powierzenia tymczasowego wykonywania jego obowiązków Marszałkowi Sejmu (art. 131 ust. 1 Konstytucji). Dotąd Trybunał Konstytucyjny nie korzystał z tej kompetencji.

Trybunał może również zasignalizować 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 2021 r. Trybunał wydał 2 postanowienia sygnalizacyjne (p. z 15 kwietnia 2021 r., S 1/21; p. z 26 października 2021 r., S 2/21).

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.

W 2021 r. Trybunał zastosował odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu w jednej sprawie.

Trybunał Konstytucyjny wydaje dwa rodzaje orzeczeń: wyroki lub postanowienia.

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

- 1) zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją;
- 2) zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie;

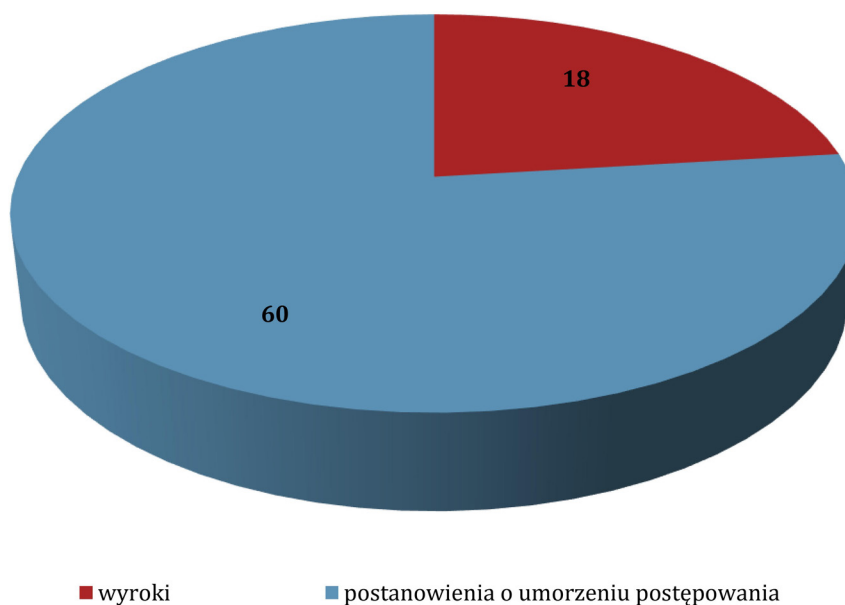
- 3) zgodności przepisów prawa, wydanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami;
- 4) skarg konstytucyjnych;
- 5) zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych.

Postanowienia są natomiast wydawane w sprawach:

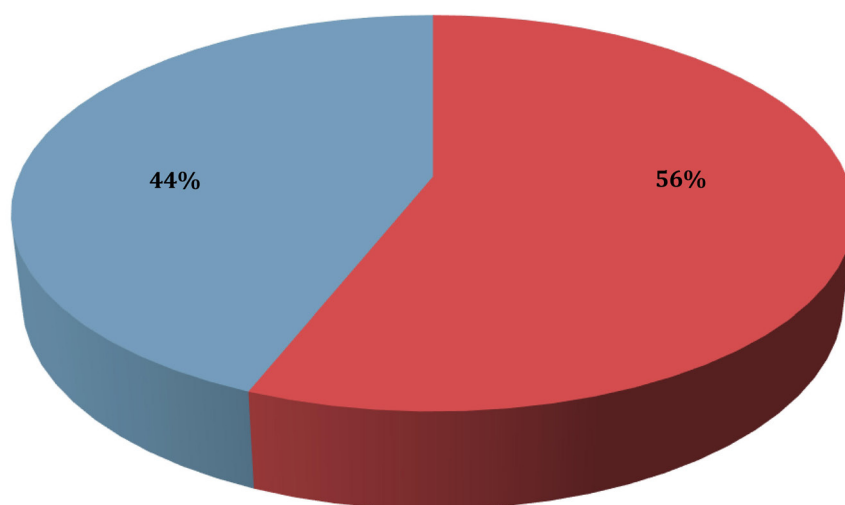
- 1) rozstrzygania sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa;
- 2) rozstrzygania o stwierdzeniu przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz powierzenia Marszałkowi Sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej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

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

Orzeczenia kończące postępowanie wydane na etapie rozpoznania merytorycznego



Wyroki w zależności od rozstrzygnięcia



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

Rozdział II. Wybrane zagadnienia wynikające z orzeczeń wydanych w 2021 r.

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

Do standardów konstytucyjnych określających sytuację prawną człowieka i obywatela (jednostki) zaliczają się między innymi wolności i prawa człowieka i obywatela oraz normy systemowe. Te ostatnie 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 2021 r. w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyróżniły się zasady: ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, proporcjonalności oraz poprawnej legislacji (zob. pkt 4.3).

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 umożliwiającego im rozsądne planowanie działań własnych i przewidywanie działań organów państwa.

Aby utrzymać ten stan, organy władzy publicznej powinny stosować – w zgodzie z Konstytucją – nie tylko prawo krajowe, lecz również wiążące Rzeczpospolitą Polską prawo międzynarodowe (ponadnarodowe). W szczególności nie wolno im akceptować takiej wykładni prawa międzynarodowego (ponadnarodowego), która prowadziłaby do pogwałcenia norm konstytucyjnych.

Z tego względu za naruszające konstytucyjny standard bezpieczeństwa prawnego należy uznać takie rozumienie przepisów Traktatu o Unii Europejskiej (dalej: TUE) oraz Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE), zgodnie z którym na państwie członkowskim Unii Europejskiej ciążyłby obowiązek polegający na wykonywaniu tzw. środków tymczasowych zarządzanych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE), a odnoszących się do kształtu ustroju i funkcjonowania konstytucyjnych organów władzy sądowiczej tego państwa. Zakwestionowany zakres jednego z przepisów TUE przewiduje, że państwa członkowskie UE podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne

właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z traktatów unijnych lub aktów instytucji Unii. Do tych ostatnich należą niewątpliwie wspomniane środki tymczasowe, wydawane incydentalnie, przed rozstrzygnięciem co do istoty sporu. Zgodnie z zakwestionowanym dodatkowo przepisem TFUE, mogą być one zarządzane w każdej sprawie rozpatrywanej przez TSUE, jeśli są niezbędne. Mają one pilny charakter w tym sensie, że ich wykonanie przed wydaniem rozstrzygnięcia co do istoty sprawy jest konieczne w celu uniknięcia poważnej i nieodwracalnej szkody dla interesów skarżącego i są ograniczone w czasie. Jednym ze stosowanych przez TSUE środków jest zawieszenie obowiązywania przepisów prawa krajowego. Państwo członkowskie UE ma obowiązek wykonania środków tymczasowych. Jednak zgodnie z TUE każde działanie instytucji UE, także zarządzenie środka tymczasowego przez TSUE, musi mieścić się w granicach kompetencji przekazanych Unii przez państwo członkowskie oraz szanować jego tożsamość konstytucyjną i podstawowe funkcje, a także respektować traktatowe zasady subsydiarności i proporcjonalności. Co prawda Konstytucja dopuszcza, by w umowie międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach, lecz wykluczone jest przekazanie kompetencji skutkujące w szczególności tym, że Rzeczpospolita Polska nie mogłaby funkcjonować jako państwo suwerenne i demokratyczne. Do rdzenia ustrojowego Rzeczypospolitej, który nie może być przekazany, należą bez wątpienia ustroj i funkcjonowanie polskich sądów oraz tryb postępowania przed nimi. Ani TUE, ani TFUE nie przewidują dla UE żadnych kompetencji w tej materii – pozostaje ona w wyłącznej, suwerennej kompetencji państwa członkowskiego. Mimo to postanowieniem z 8 kwietnia 2020 r. (sygnatura 2020 C-791/19 R) TSUE dokonał takiej wykładni zakwestionowanych przepisów, która pozwoliła mu nałożyć na Polskę zobowiązania w ramach stosowania środków tymczasowych odnoszących się do wskazanej wyżej, należącej do ustrojowego rdzenia, materii. W szczególności zarządził zawieszenie stosowania niektórych przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym oraz działania (kierowania spraw do) Izby Dyscyplinarnej tego Sądu. Niezgodność z Konstytucją polegała między innymi na tym, że stosowanie w Rzeczypospolitej Polskiej środków odnoszących się do kształtu ustroju i funkcjonowania organów władzy sądowniczej, jakie orzeczono środkiem tymczasowym TSUE, wprowadzało stan niepewności co do kompetencji sądów oraz uprawnień i pozycji sędziów. Tymczasem z zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa wynika, że obywatele Rzeczypospolitej mają prawo wiedzieć – bez wcześniejszych orzeczeń sądowych czy lektury orzeczeń TSUE – kto jest sędzią, a kto nim nie jest (w. z 14 lipca 2021 r., P 7/20).

Budowaniu zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa służy między innymi wyznaczanie przez prawodawcę odpowiednio długiego okresu spoczywania aktów normatywnych (*vacatio legis*). Ma to umożliwić ich adresatom zapoznanie się z nowymi regulacjami oraz dostosowanie do zmieniającego się stanu prawnego.

Stwierdzenie, czy w danym wypadku *vacatio legis* może być uznana za odpowiednią, wymaga dokonania indywidualnej oceny okoliczności towarzyszących wprowadzeniu regulacji do obrotu prawnego.

Prawidłowo określony został czasowy zakres zastosowania, w tym również termin wejścia w życie, ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni, która – poza wymienionymi w niej wyczerpująco wyjątkami – całkowicie zakazuje prowadzenia działalności handlowej we wskazane dni. Na podjęcie działań pozwalających na przystosowanie się do nowych warunków prowadzenia tej działalności przedsiębiorcy mieli zasadniczo 23 dni, tyle bowiem trwało spoczywanie ustawy. Było więc ono dłuższe od standardowej *vacatio legis* wynoszącej 14 dni. Ponadto, zważywszy na daleko idące skutki nowej regulacji, ustawodawca wyznaczył dwuletni okres dostosowawczy, stopniując dolegliwość związaną ze stosowaniem ustawy, dotyczącą nie tylko samych przedsiębiorców, lecz także konsumentów. W okresie od 1 marca do 31 grudnia 2018 r. zakaz handlu nie obowiązywał w pierwszą i ostatnią niedzielę każdego miesiąca kalendarzowego. Z kolei w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r. zakaz ten nie obowiązywał w ostatnią niedzielę każdego miesiąca kalendarzowego. Pełną efektywność ustawa osiągnęła dopiero po upływie okresu przejściowego, trwającego prawie dwa lata. Przedsiębiorcy i klienci mieli więc możliwość dostosowania się do zmian i takiego pokierowania swoimi działaniami, by nie odczuć w sposób nadmierny konsekwencji wprowadzonych rozwiązań (w. z 27 lipca 2021 r., K 10/18).

Z zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikają liczne dalsze zasady szczegółowe, m.in. zasada poszanowania praw nabytych. Treścią tej ostatniej zasady jest zakaz stanowienia przepisów arbitralnie odbierających lub ograniczających prawa podmiotowe przysługujące jednostce.

Zasada ochrony praw nabytych nie ma charakteru absolutnego. Poza tym ochroną nie są objęte prawa nabyte niesłusznie lub niegodziwie.

Z tego względu zasady ochrony praw nabytych nie narusza regulacja przewidująca, że byłym funkcjonariuszom, którzy pełnili określoną służbę na rzecz państwa totalitarnego, zwolnionym z niej przed 1 sierpnia 1990 r., rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej. Rozwiązanie to prawodawca wprowadził ustawą z 16 grudnia 2016 r., nowelizującą przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin. Zakwestionowana regulacja po raz pierwszy obniżyła świadczenia rentowe byłych funkcjonariuszy pracujących na rzecz totalitarnego państwa. Wcześniejsza nowelizacja z 2009 r. ograniczała jedynie przywileje (świadczenia) emerytalne takich osób. Celem obu nowelizacji – z 2009 r. i 2016 r. – było pozbawienie przywilejów nabytych niesłusznie, z naruszeniem zasad sprawiedliwości społecznej i w sposób niedopuszczalny w demokratycznym państwie prawnym, a więc niepodlegających ochronie konstytucyjnej. Mając na uwadze zamierzony rezultat, wprowadzone w 2009 r. środki nie były wystarczająco efektywne, ponieważ całkowicie pomijały świadczenia rentowe. Nadal więc osoby pozostające w czynnej służbie na rzecz państwa totalitarnego czerpały z tego tytułu korzyści, a w szczególności – ich pozycja była korzystniejsza niż osób, które doświadczyły przemocy ze strony tego państwa. Trzeba pamiętać, że wyższe (w porównaniu z pozostałą częścią

społeczeństwa) wynagrodzenia i różne udogodnienia socjalne funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa PRL sprzyjały trwaniu systemu totalitarnego i decydowały o uprzywilejowanej pozycji tych funkcjonariuszy. Dlatego pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej ustawodawca był uprawniony do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej – w racjonalnie miarkowany sposób – świadczenia rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Redukcja wysokości świadczeń rentowych dokonana przez ustawę nowelizującą z 2016 r. obniżała wysokość świadczeń w stopniu adekwatnym do wysokości tych przywilejów, czyli w zakresie różnicy w wysokości tych świadczeń w stosunku do świadczeń osób pracujących w podobnym okresie na stanowiskach równorzędnych, poza aparatem bezpieczeństwa totalitarnego państwa. Obniżając wysokość należnych świadczeń, ustawodawca zapewnił jednocześnie, że wypłacane świadczenie rentowe nie będzie niższe od kwoty najniższego świadczenia rentowego według orzeczonej grupy inwalidzkiej. Żaden były funkcjonariusz pełniący służbę na rzecz państwa totalitarnego nie został więc przez to pozostawiony bez środków zapewniających minimum egzystencji. Świadczenie to przestało być co najwyżej nieproporcjonalnie korzystne, w porównaniu z innymi grupami rencistów, bo znalazło się na poziomie zbliżonym do tego, który przysługuje osobom represjonowanym, a zatem przywrócone zostało poszanowanie konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej (*w. z 16 czerwca 2021 r., P 10/20*).

1.2. Zasada proporcjonalności

Wśród konstytucyjnych norm systemowych istotne miejsce zajmuje zasada proporcjonalności. W ujęciu znajdującym wyraz w art. 31 ust. 3 Konstytucji zasada ta wymaga z jednej strony, by ustawowe ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw jednostki były przydatne do celu danej regulacji i niezbędne w demokratycznym państwie do ochrony konkretnej 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, a tym bardziej – by nie naruszały istoty konstytucyjnych wolności i praw.

Nieproporcjonalną ingerencję w konstytucyjnie chronione wolności i prawa – a konkretnie: w prawo do prywatności funkcjonariuszy publicznych i ich dzieci oraz w autonomię informacyjną jednostki – przewidywały przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz niektórych innych ustaw (dalej: *ustawa nowelizująca*). Trybunał Konstytucyjny badał je w trybie tzw. kontroli prewencyjnej, tj. przed podpisaniem przez Prezydenta Rzeczypospolitej ustawy nowelizującej. Wprowadzały one obowiązek ujawniania przez funkcjonariuszy publicznych – m.in. posłów, senatorów, europosłów, Prezesa Rady Ministrów, ministrów, Prezesów: Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego – majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową ich dzieci własnych, dzieci przysposobionych i dzieci małżonka. Ujawnieniu miały podlegać nie tylko szczegółowe dane dotyczące sytuacji majątkowej oraz działalności zawodowej, lecz także dane o sytuacji osobistej i rodzinnej tych osób (imię i nazwisko, płeć, rodzaj więzi łączącej

osobę składającą oświadczenie z członkiem rodziny). Konstytucyjne prawo do prywatności obejmuje w szczególności ochronę tajemnicy danych dotyczących sytuacji majątkowej obywatela, zaś obowiązek wyjawienia całego zgromadzonego majątku wraz z drobiazgowym wyliczeniem jego składników przedmiotowych i ich wartości głęboko wkracza w sferę życia prywatnego. Nawet samo ujawnienie pokrewieństwa, czy jego braku, może w pewnych sytuacjach naruszać prywatność zarówno funkcjonariusza, jak i osoby mu bliskiej. Zakwestionowane przepisy bez wątpienia ingerowały w prawo do prywatności i autonomię informacyjną, lecz nie przesądzało to jeszcze o naruszeniu Konstytucji. W jej świetle prywatność i autonomia informacyjna nie mają bowiem charakteru absolutnego. Wskazane wyżej przepisy ustawy nowelizującej nie spełniały jednak przesłanek dopuszczalności ograniczeń praw i wolności wpisujących się w treść konstytucyjnej zasady proporcjonalności. Przede wszystkim przepisy te nie doprowadziłyby do osiągnięcia zakładanych przez ustawodawcę celów, tj. do zwiększenia poziomu zaufania do osób pełniących funkcje publiczne (dzięki eliminowaniu podejrzeń kierowanych wobec funkcjonariuszy publicznych odnośnie do źródeł pochodzenia uzyskanego przez nich majątku) oraz do zwiększenia transparentności życia publicznego. Obowiązek ujawnienia majątku dzieci własnych, dzieci przysposobionych i dzieci małżonka osoby pełniącej funkcje publiczne nie stanowi właściwego i dostatecznie skutecznego bodźca do zgodnych z prawem zachowań i nie zapewnia uczciwości funkcjonariuszy publicznych. Praktyka życia publicznego w Polsce dowodzi, że upublicznianie zachowań nieetycznych, a nawet niezgodnych z prawem, raczej nie wpływa na ich ograniczenie. Nieprzydatność zakwestionowanej regulacji do realizacji zakładanego przez ustawodawcę celu przejawiała się również w braku możliwości realizacji obowiązku złożenia zupełnego i zgodnego z prawdą oświadczenia o stanie majątku dzieci. W przypadku pełnoletnich, samodzielnych dzieci, w szczególności dzieci małżonka, osoba zobowiązana do złożenia takiego oświadczenia mogłaby nie mieć informacji o ich majątku. Dzieci tej osoby nie byłyby z kolei zobowiązane do przekazywania informacji o swoim majątku lub mogłyby przekazać informacje niepełne, a nawet nieprawdziwe. Niezależnie od tego, ujawnianie danych dotyczących majątku i danych osobowych osób najbliższych funkcjonariuszom publicznym nie mogło być uzasadnione realizacją prawa do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Co prawda prawo do prywatności może ulegać większemu ograniczeniu wobec osób pełniących funkcje publiczne (ubiegających się o pełnienie funkcji publicznych), ale ograniczenie tego prawa nie może dotyczyć osób trzecich – nawet jeśli są one blisko spokrewnione albo spowinowaczone z osobą pełniącą funkcje publiczne. Ponadto ingerencja w prywatność i autonomię informacyjną niepełniących funkcji publicznych dzieci własnych, dzieci przysposobionych i dzieci małżonka funkcjonariuszy publicznych, prowadząca w pewnych sytuacjach do naruszenia ich czci i dobrego imienia, była nadmierna i przez to również naruszała konstytucyjny standard proporcjonalności (*w. z 25 listopada 2021 r., Kp 2/19*).

Zasada proporcjonalności wiąże prawodawcę, gdy ustanawia on ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności lub praw, w tym nakładając obowiązki na jednostki, ingerujące m.in. w prawo własności.

Prawodawca postępuje w zgodzie z zasadą proporcjonalności, jeśli spośród dopuszczalnych środków wybiera możliwie najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być one zastosowane, lub dolegliwe w stopniu nie większym, niż to jest niezbędne wobec założonego i usprawiedliwionego konstytucyjnie celu. W przypadku obowiązku podatkowego chodzić przy tym może wyłącznie o cel fiskalny. Dlatego niezgodne z tą zasadą jest na przykład obciążanie przedsiębiorców wyższą stawką podatku jedynie z powodu posiadania nieruchomości, nawet gdy nie służą im one do prowadzenia działalności gospodarczej.

Takiego właśnie naruszenia zasady proporcjonalności dopuścił się ustawodawca w jednym z przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W swoim dosłownym brzmieniu powodował on objęcie definicją legalną „gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej”, a co za tym idzie opodatkowanie wyższą stawką podatkową zasadniczo wszystkich nieruchomości będących w posiadaniu podatnika prowadzącego działalność gospodarczą, niezależnie od tego, czy podatnik faktycznie wykorzystuje je lub mógłby je wykorzystywać w swojej działalności gospodarczej. Takie rozumienie zakwestionowanego przepisu skutkowało tym, że o konieczności zapłaty podatku w wyższej stawce decydował sam tylko fakt posiadania nieruchomości przez podatnika prowadzącego działalność gospodarczą. W ustawie o podatkach i opłatach lokalnych zabrakło innych, precyzyjnych kryteriów, które pozwalałyby ustalić występowanie faktycznego lub potencjalnego związku gruntu lub budynku z prowadzeniem działalności gospodarczej. Dla celów zapłaty podatku od nieruchomości ustawodawca nie odróżnił zatem sytuacji podatników posiadających nieruchomości i wykorzystujących je do prowadzenia działalności gospodarczej oraz podatników, którzy posiadają wprawdzie nieruchomości, lecz nie wykorzystują ich do prowadzenia wspomnianej działalności. Brak tego rozróżnienia dotyczył szczególnie przedsiębiorców będących osobami fizycznymi, które występują w obrocie prawnym w dwojakim charakterze: jako osoby prywatne (a więc w zakresie swojego majątku osobistego) oraz jako przedsiębiorcy. W efekcie doszło do nieproporcjonalnej ingerencji w prawo własności przysługujące przedsiębiorcom i innym podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą (w. z 24 lutego 2021 r., SK 39/19).

2. Wolności i prawa konstytucyjne oraz ich ochrona

2.1. Prawo do ochrony życia prywatnego i rodzinnego

Konstytucja zobowiązuje państwo do ochrony życia prywatnego i rodzinnego członków rodziny (tj. osób pozostających w stosunku pokrewieństwa oraz powinowactwa). Oznacza to konieczność stworzenia gwarancji prawnych dla sfery prywatności życia rodzinnego, chroniących ją przed bezpodstawną ingerencją z zewnątrz.

Gwarancji takich nie zapewniały przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz niektórych innych ustaw, którą Trybunał Konstytucyjny badał przed jej podpisaniem przez Prezydenta Rzeczypospolitej. Ustawodawca zamierzał rozszerzyć zakres oświadczeń majątkowych składanych przez funkcjonariuszy publicznych o informacje dotyczące

majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową ich dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych. Ujawnieniu miały podlegać nie tylko szczegółowe dane dotyczące sytuacji majątkowej oraz działalności zawodowej, lecz także dane o sytuacji osobistej i rodzinnej tych osób (imię i nazwisko, płeć, rodzaj więzi łączącej osobę składającą oświadczenie z członkiem rodziny). Zakwestionowane przepisy naruszały prawo do ochrony życia rodzinnego. Prawo to – jako element prawa do prywatności – musi być odczytywane w kontekście ciężącego na państwie konstytucyjnego obowiązku ochrony rodziny i opieki nad nią. Obowiązek ten oznacza powinność wspierania rodziny, zakaz wkraczania bez konieczności w sferę życia rodzinnego oraz nakaz podejmowania takich działań, które umacniają więzi między osobami tworzącymi rodzinę, zwłaszcza więzi między rodzicami i dziećmi oraz między małżonkami. Organy władzy publicznej są zobowiązane do unikania sytuacji zagrażających prywatności oraz do ochrony przed ingerencjami, które ograniczają, choćby pośrednio, więzi rodzinne zarówno w sensie osobistym, jak i ekonomicznym, podważając ich trwałość, a zatem i trwałość rodziny. Zakwestionowane przepisy nie spełniały tych wymogów. Konieczność ujawniania majątku dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych osłabia więzi rodzinne, a wręcz może prowadzić do konfliktów wśród najbliższych. Informowanie o zdarzeniach z życia rodziny może być źródłem konfliktów rodzinnych, w szczególności wtedy, gdy członkowie rodziny funkcjonariusza dochodzą do pewnych dóbr lub pozycji własnym wysiłkiem. Naruszając prawo do ochrony życia rodzinnego, zakwestionowane przepisy godziły w dobro rodziny, która znajduje się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej (w. z 25 listopada 2021 r., Kp 2/19).

2.2. Wolność majątkowa

Konstytucja chroni wolność majątkową – na którą składają się m.in. różne prawa majątkowe, na czele z prawem do własności, oraz prawo dziedziczenia – zobowiązując ustawodawcę do właściwego ukształtowania poszczególnych praw majątkowych i zapewnienia możliwości czynienia z nich użytku oraz przyznania im odpowiedniej, a przy tym równej dla wszystkich, ochrony prawnej.

Obowiązek równej ochrony oznacza przede wszystkim zakaz jej różnicowania zależnie od charakteru (cechy) podmiotu danego prawa. Takie same prawa majątkowe, choćby należące do różnych podmiotów, powinny być zatem jednakowo chronione.

Wymóg równej ochrony spełniają regulacje ustalające zasady dokonywania zamiany akcji spółek konsolidowanych na akcje spółek konsolidujących w ramach procesu konsolidacji sektora elektroenergetycznego. Regulacje te wynikają z: ustawy o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego (dalej: ustawa o konsolidacji) oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia w sprawie sposobu określenia liczby akcji spółki konsolidującej podlegających zamianie i trybu dokonywania zamiany akcji lub prawa do akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej. Wątpliwości konstytucyjne wzbudziły dwa przepisy ustawy o konsolidacji, a ponadto jeden z przepisów rozporządzenia. Pierwszy z zakwestionowanych przepisów ustawy o konsolidacji przewidywał, że suma akcji spółki konsolidującej udostępnionych uprawnionym pracownikom spółek konsolidowanych i ich spadkobiercom oraz

uprawnionym akcjonariuszom, na zasadach określonych w ustawie, nie może przekroczyć 15% liczby akcji objętych przez Skarb Państwa w spółce konsolidującej w zamian za wniesione akcje spółki konsolidowanej. Drugi z zakwestionowanych przepisów ustawy o konsolidacji stanowił, że uprawnieni pracownicy spółek konsolidowanych oraz uprawnieni akcjonariusze mogą skorzystać z prawa zamiany posiadanych akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej, o ile złożą pisemne oświadczenie o zamiarze dokonania zamiany wszystkich posiadanych akcji. Zgodnie zaś z zaskarżonym przepisem rozporządzenia, w wypadku gdy suma udostępnianych akcji spółki konsolidującej mogłaby przekroczyć wskazaną wyżej wysokość procentową, następuje proporcjonalna redukcja liczby akcji spółki konsolidującej udostępnianych w zamian za akcje spółek konsolidowanych. Regulacji zawartej w ustawie o konsolidacji stawiano zarzut niezgodności z konstytucyjnym standardem równej ochrony prawa własności i innych praw majątkowych w zakresie, w jakim – w wypadku redukcji liczby akcji spółki konsolidującej udostępnionych w zamian za akcje spółek konsolidowanych – regulacja ta nie przewiduje w odniesieniu do uprawnionych akcjonariuszy jednoczesnej redukcji akcji spółek konsolidowanych, nie zapewniając im zarazem odpowiedniej rekompensaty. Z kolei w stosunku do regulacji z rozporządzenia ten sam zarzut formułowano w zakresie, w jakim przewiduje ona jedynie redukcję liczby akcji spółki konsolidującej udostępnianych uprawnionym akcjonariuszom w zamian za akcje spółek konsolidowanych.

Proces konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego był w pełni uzasadniony z punktu widzenia wartości konstytucyjnych, a w szczególności wartości, jaką jest bezpieczeństwo państwa, w tym bezpieczeństwo energetyczne, którego zwiększeniu miały służyć rozwiązania przyjęte w ustawie o konsolidacji. Co jednak najważniejsze, umowa zamiany akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej miała charakter całkowicie dobrowolny. Ustawodawca nie wprowadził bowiem mechanizmu obligatoryjnej zamiany akcji, pozostawiając uprawnionym podmiotom swobodę skorzystania z prawa nabycia akcji spółek konsolidujących w zamian za akcje spółek konsolidowanych. Podmioty te mogły więc określić – samodzielnie i z uwzględnieniem różnych kryteriów – czy zawarcie umowy zamiany akcji jest dla nich korzystne z ekonomicznego punktu widzenia. Ponadto proces zamiany był rozłożony w czasie i w jego trakcie zainteresowani w drodze stosownych ogłoszeń byli informowani o jego kolejnych etapach. Wreszcie, złożenie oświadczenia o zamiarze zamiany akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej nie wykluczało ostatecznej rezygnacji przez uprawnionego z zawarcia umowy zamiany. Co ważne, w ustawie rozstrzygnięto wszelkie istotne zagadnienia związane z procesem konsolidacji, w tym zasady, na jakich następowała zamiana akcji, obejmujące mechanizm jednostronnej redukcji akcji spółek konsolidujących. Rozwiązanie zawarte w zaskarżonym przepisie rozporządzenia jedynie uszczegółowiło regulację ustawową. W tej sytuacji nie doszło do naruszenia konstytucyjnej zasady równej ochrony prawa własności i pozostałych praw majątkowych (*w. z 24 marca 2021 r., SK 24/18*).

Intensywność ochrony udzielanej poszczególnym prawom majątkowym zależy od ich treści i konstrukcyjnego ujęcia. Konstytucyjny obowiązek równej ochrony obejmuje bowiem prawa majątkowe, które należą do tej samej kategorii praw podmiotowych.

Dotyczy to także ochrony praw właścicieli nieruchomości wywłaszczonych na cele publiczne, a w szczególności – obowiązku zwrotu bezcelowo wywłaszczonej nieruchomości. Oznacza to, że byłemu właścicielowi pozbawionemu własności wskutek bezcelowego wywłaszczenia przysługuje konstytucyjne roszczenie o zwrot własności jak każdemu innemu właścicielowi, który znalazł się w podobnej sytuacji.

Jeżeli przy tym istnieje generalna, ogólnosystemowa regulacja zwrotu wywłaszczonych bezcelowo nieruchomości, a brak zarazem regulacji szczegółowej wobec określonego wypadku podobnego, to regulacja generalna powinna mieć zastosowanie do wypadku wprost nią nieobjętego, ale rodzajowo zbieżnego.

Nie zapewniono tego w ustawie o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (dalej: specustawa). Ustawodawca zrezygnował w niej z (odrębnego) określenia reguł zwrotu bezcelowo wywłaszczonych nieruchomości. W zakwestionowanym przepisie, który zamyka rozdział 3 („Nabywanie nieruchomości pod drogi”), postanowił natomiast, że w sprawach nieuregulowanych w tym rozdziale należy stosować przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami. W zakresie wywłaszczania nieruchomości tę ostatnią ustawę traktować więc należy jako regulację generalną (ogólną) względem specustawy. Konstytucję naruszało takie – przyjmowane niekiedy przez Naczelny Sąd Administracyjny – rozumienie zakwestionowanego przepisu, które nie stanowiło o nakazie odpowiedniego stosowania przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wskutek tego, wywłaszczone na podstawie specustawy nieruchomości, które w całości lub części stały się zbędne do celu będącego przyczyną wywłaszczenia, nie mogły zostać zwrócone wywłaszczonym właścicielom.

Wydana na podstawie specustawy decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej – skutkująca wywłaszczeniem nieruchomości potrzebnej do celu tej inwestycji – może być uznana za decyzję wywłaszczeniową, o której stanowi ustawa o gospodarce nieruchomościami. Decyzja wydawana na podstawie specustawy nosi cechy indywidualnego aktu władzy publicznej skierowanego na bezpośrednie odjęcie prawa podmiotowego (prawa własności) na cel publiczny za odszkodowaniem. Mimo pewnych różnic konstrukcyjnych, z funkcjonalnego punktu widzenia decyzja ze specustawy spełnia taką rolę jak decyzja wywłaszczeniowa z ustawy o gospodarce nieruchomościami. Poza tym skutki materialnoprawne obydwu postaci decyzji ostatecznie czerpią moc z aktów normatywnych, jakimi są obie wskazane ustawy. Z perspektywy konstytucyjnej decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej jest więc ostatecznie typowym aktem wywłaszczeniowym. Skoro zatem specustawa nie zawiera przepisów (szczególnych), które regulowałyby zwrot bezcelowo wywłaszczonej nieruchomości, to zastosowanie powinna znaleźć ustawa mająca w tym zakresie status regulacji ogólnosystemowej, czyli ustawa o gospodarce nieruchomościami (w. z 30 czerwca 2021 r., SK 37/19).

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.

Konstytucja pozostawia określenie zakresu i form zabezpieczenia społecznego ustawodawcy. Może on również ograniczyć prawo do tego zabezpieczenia, ale nie wolno mu doprowadzić do naruszenia jego istoty.

Istotę prawa do zabezpieczenia społecznego zachowała regulacja przewidująca, że byłym funkcjonariuszom, którzy pełnili określoną służbę na rzecz państwa totalitarnego, zwolnionym z niej przed 1 sierpnia 1990 r., rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej. Ustawodawca, wprowadzając dla tej grupy ubezpieczonych nową stawkę wysokości świadczenia rentowego, wziął pod uwagę konieczność zapewnienia minimum socjalnego. Zagwarantowanie, że świadczenie jest wypłacane w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej, stanowi realizację prawa do zabezpieczenia społecznego. Standard konstytucyjny jest w tym obszarze wyznaczany przez powszechny system emerytalno-rentowy, a nie systemy preferencyjne, takie jak system emerytur i rent mundurowych lub emerytur w obniżonym wieku, które nie należą do istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego. Pomimo uznania, że prawo do świadczeń za okres od 1944 r. do 1990 r., nieproporcjonalnie wyższych od uposażenia osób pracujących poza aparatem bezpieczeństwa PRL, zostało nabyte w sposób niegodziwy, ustawodawca nie pozostawił byłych funkcjonariuszy bez środków do życia. Zapewnił im bowiem uposażenie na poziomie minimum socjalnego. Do naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego w przypadku niezdolności do pracy ze względu na inwalidztwo doszłoby, jeśli byli funkcjonariusze, niezdolni do służby ze względu na stan zdrowia, zostaliby całkowicie pozbawieni świadczeń lub gdyby wysokość świadczeń rentowych ustalono mniej korzystnie niż powszechnie. Taka sytuacja nie miała jednak miejsca. Ustawodawca zmniejszył jedynie kwotę wypłacaną z tytułu świadczenia rentowego do wysokości, w jakiej pobiera ją znaczna liczba polskich rencistów (*w. z 16 czerwca 2021 r., P 10/20*).

2.4. Prawo do sądu i do zaskarżania rozstrzygnięć pierwszoinstancyjnych

2.4.1. Prawo do sądu

Do najważniejszych środków ochrony wolności i praw konstytucyjnych zalicza się gwarantowane przez Konstytucję prawo do sądu. Na prawo do sądu składają się cztery zasadnicze elementy: 1) prawo dostępu do sądu (uruchomienia procedury przed sądem), 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej (zgodnej z wymogami sprawiedliwości, rzetelności i jawności; inaczej: sądowa sprawiedliwość proceduralna), 3) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy oraz 4) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd w rozsądnym terminie.

Konstytucja wymaga, aby prawem do sądu objąć możliwie najszerszy zakres spraw. Wszelkie ograniczenia sądowej ochrony interesów jednostki muszą wynikać z przepisów Konstytucji i są dopuszczalne w absolutnie niezbędnym zakresie jedynie wtedy, gdy wartości konstytucyjnej kolidującej z prawem do sądu nie da się urzeczywistnić w inny sposób. Wspomniane ograniczenia nie mogą przy tym skutkować zamknięciem sądowej drogi dochodzenia naruszonych konstytucyjnych wolności i praw.

Do nieuzasadnionego zamknięcia dostępu do sądu doszło w jednym z przepisów prawa geologicznego i górniczego (dalej: p.g.g.) określających strony postępowań koncesyjnych prowadzonych na podstawie tej ustawy. Stanowi ona, że stronami tych postępowań są w odniesieniu do działalności wykonywanej w granicach nieruchomości gruntowych ich właściciele (użytkownicy wieczystości). Zakwestionowany przepis zastrzegwał dodatkowo, że stronami nie są właściciele (użytkownicy wieczystości) nieruchomości znajdujących się poza granicami projektowanego albo istniejącego obszaru górniczego lub miejscami wykonywania robót geologicznych. Do naruszenia prawa do sądu doszło, ponieważ zawarta w tym przepisie regulacja pozbawiała właścicieli (użytkowników wieczystych) nieruchomości sąsiadujących ze wskazanymi obszarami i miejscami możliwości zaskarżenia do organu odwoławczego decyzji o udzieleniu koncesji, a w konsekwencji zamykała im drogę do żądania kontroli legalności tej decyzji przez sąd administracyjny. Wyłączenie możliwości uzyskania statusu strony w postępowaniu koncesyjnym następowało nawet wówczas, gdy przedmiot postępowania dotyczył bezpośrednio ich interesu prawnego. Decyzja o udzieleniu koncesji może prowadzić do naruszenia praw właścicieli nieruchomości sąsiednich, na które działalność objęta koncesją mogłaby negatywnie oddziaływać. Ustawodawca tymczasem tak ukształtował postępowanie koncesyjne, że wydający tę decyzję organ może nie mieć pełnego obrazu sytuacji, a zatem – możliwości rozstrzygnięcia z poszanowaniem indywidualnych interesów właścicieli nieruchomości sąsiednich. Wydanie decyzji opiera się bowiem w znacznej mierze na danych przedstawionych przez wnioskodawcę (będącego jedyną stroną postępowania). Przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania nie mogą uzasadniać cele polegające na: przyspieszeniu i odbiurokratyzowaniu postępowań administracyjnych, usuwaniu barier utrudniających podejmowanie i wykonywanie działalności w zakresie geologii i górnictwa, pobudzaniu przedsiębiorczości oraz zwiększeniu pewności inwestowania. Realizacja tych celów nie może bowiem odbywać się kosztem zagwarantowanego w Konstytucji prawa do sądu. W tym wypadku nie usprawiedliwia zaś pozbawienia tego istotnego prawa osób legitymujących się ważnym i oczywistym interesem prawnym, który przemawia za dopuszczeniem ich do postępowań koncesyjnych na prawach strony. Nie wystarczy przy tym zapewnienie im przez ustawodawcę możliwości obrony praw na wcześniejszym etapie procedury zmierzającej do rozpoczęcia działalności koncesjonowanej na podstawie p.g.g., tj. na etapie wydawania decyzji środowiskowej, w postępowaniu dotyczącym warunków eksploatacji złoża i określenia wymagań mających minimalizować jej negatywne oddziaływanie. Jest tak dlatego, że w postępowaniu koncesyjnym rozstrzygane są bardzo istotne kwestie, dotyczące m.in. konstytucyjnych wolności i praw, które daleko wykraczają poza przedmiot postępowania prowadzącego do wydania decyzji środowiskowej (*w. z 12 maja 2021 r., SK 19/15*).

Prawo do sądu ma wymiar zarówno formalny, wyrażający się w dostępności drogi sądowej w ogóle, jak i materialny, przejawiający się w możliwości prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej. Dotyczy to także praw, które mogą zostać naruszone wskutek obowiązywania przepisu aktu prawa miejscowego o określonej treści.

W tym aspekcie konstytucyjnego standardu prawa do sądu nie naruszała regulacja wyznaczająca krąg uprawnionych do zaskarżenia aktu prawa miejscowego, jakim jest program ochrony powietrza, zawarta w jednym z przepisów ustawy o samorządzie województwa. Stanowi on, że „każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego”. W ugruntowanej praktyce orzeczniczej sądów administracyjnych cytowany przepis odczytuje się tak, że w konsekwencji legitymacja do zaskarżenia programu ochrony powietrza uzależniona jest od wykazania, że konkretny przepis tego aktu narusza interes prawny skarżącego w sposób: bezpośredni, obiektywny i realny. Aby rozstrzygnąć, czy takie rozumienie zakwestionowanego przepisu jest zgodne z konstytucyjnym standardem prawa do sądu, trzeba zwrócić uwagę na to, w jaki sposób tworzony jest program ochrony powietrza i kto jest jego adresatem. Zgodnie z prawem ochrony środowiska, zarząd województwa, na podstawie danych przekazanych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, opracowuje i przedstawia projekt uchwały w sprawie do zaopiniowania właściwym wójtom, burmistrzom lub prezydentom miast i starostom. Wskazane organy jednostek samorządu terytorialnego są obowiązane do wydania w tej sprawie opinii. Po przeprowadzeniu procedury opiniodawczej sejmik województwa ustala, w drodze uchwały, program ochrony powietrza. Ponadto zarząd województwa, zgodnie z przepisami o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, zapewnia możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu, którego przedmiotem jest sporządzenie programu ochrony powietrza. Ustawodawca samodzielnie określił procedurę tego udziału, gdy program podlega obowiązkowi przeprowadzenia tzw. strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Natomiast w sytuacji, gdy program nie jest poddawany takiej ocenie, określenie sposobu prowadzenia konsultacji społecznych pozostawił zarządowi województwa. Trzeba przy tym zauważyć, że przygotowanie programu ochrony powietrza odbywa się zasadniczo wewnątrz administracji (między jej organami). Związek między programem ochrony powietrza a naruszeniem interesu prawnego podmiotów indywidualnych będzie w takim przypadku (zawsze) pośredni, ponieważ nie czyni on ich jego adresatami. Zupełnie wyjątkowo (teoretycznie), gdyby program zawierał postanowienia, które w sposób bezpośredni prowadziłyby do zwiększania zanieczyszczenia powietrza, jednostka mogłaby wykazać legitymację do ich zaskarżenia. Powstaje wobec tego pytanie, czy konstytucyjny standard prawa do sądu nie wymagałby przyjęcia takiego rozumienia zakwestionowanego przepisu, przy którym – w odniesieniu do programu ochrony powietrza – legitymacja skargowa przysługiwałaby szerszej grupie podmiotów niż wyznaczona na gruncie ukształtowanego w orzecznictwie sądów administracyjnych rozumienia tego przepisu. Chodziłoby w tym wypadku o podmioty, których interes prawny został naruszony w sposób pośredni, jak również hipotetyczny i subiektywny, przez konkretne postanowienie zaskarżanego programu ochrony powietrza albo przez braki i uchybienia w jego treści. Na powyższe pytanie należy odpowiedzieć przecząco. Przede wszystkim trzeba zauważyć, że prawo do sądu dotyczy możliwie najszerszego zakresu spraw rozpatrywanych

przez sądy, ale zarazem tylko takich, które wiążą się z podstawową funkcją sądów – sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości. Wynikająca z Konstytucji istota sprawowania wymiaru sprawiedliwości i sądowej ochrony praw jednostki łączy się zaś w sposób konieczny z rozpatrzeniem przez sąd konkretnej, indywidualnej sprawy, wniesionej przez podmiot niepubliczny lub też przeciwko podmiotowi niepublicznemu. Za rozpatrzenie sprawy można więc uznać każde rozstrzygnięcie o prawach lub obowiązkach danego podmiotu, zapadające na podstawie norm prawnych zawartych w obowiązujących przepisach. W tym świetle przedstawione wyżej alternatywne rozumienie zakwestionowanego przepisu nie może zostać zaakceptowane. Prowadziłoby bowiem w istocie do przyznania podmiotom prywatnym prawa do ingerowania w postępowanie wewnątrz administracji. Nie mieści się to jednak w gwarancjach wynikających z konstytucyjnego prawa do sądu (*w. z 1 lipca 2021 r., SK 23/17*).

Konstytucja gwarantuje prawo do wyroku wydanego w procedurze sądowej ukształtowanej zgodnie z zasadami sprawiedliwości, rzetelności i jawności. Jednym z czynników, które mogą sprzyjać sprawiedliwemu i rzetelnemu rozpatrzeniu sprawy przez sąd, jest możliwość korzystania przez stronę z pomocy prawnej profesjonalnego pełnomocnika procesowego. W szczególności przy jego pomocy strona realizuje prawo do bycia wysłuchaną, mając możliwość rzeczowego przedstawienia swoich racji.

Istnienie ograniczeń w uzyskiwaniu bezpłatnej pomocy prawnej nie przekreśla samego prawa do sądu, jeśli ograniczenia te mieszczą się w ramach wyznaczonych przez konstytucyjną zasadę proporcjonalności.

W granicach tych mieściło się ograniczenie przewidziane w jednym z przepisów kodeksu postępowania cywilnego, które polega na uzależnieniu możliwości skorzystania z profesjonalnej pomocy pełnomocnika ustanowionego z urzędu (na wniosek strony) od stwierdzenia przez sąd potrzeby udziału takiego pełnomocnika w sprawie. Ustanowiony w tym przepisie warunek pozwalał na proporcjonalne wyważenie interesów: indywidualnego i publicznego. Pierwszy z nich polegał na uzyskaniu profesjonalnej pomocy prawnej w toku postępowania cywilnego przez osobę, dla której zaangażowanie adwokata lub radcy prawnego z wyboru oznaczałoby uszczerbek utrzymania koniecznego jej i jej rodziny. Drugi przejawiał się natomiast w celowym i oszczędnym wydatkowaniu środków publicznych, będącym warunkiem zachowania równowagi budżetowej państwa, do czego zobowiązuje władze publiczne Konstytucja. W orzecznictwie sądowym wypracowano czytelne kryteria oceny, czy zachodzi potrzeba udziału profesjonalnego pełnomocnika w postępowaniu przed sądem cywilnym. Przede wszystkim sąd winien ocenić zdolność strony do samodzielnej obrony interesów w toku postępowania sądowego, w tym jej zaradność oraz rozeznanie w regułach procesu cywilnego. Ponadto sąd musi zwrócić uwagę na stopień skomplikowania sprawy pod względem faktycznym i prawnym. Co ważne, istnieją rozwiązania proceduralne mające wykluczyć arbitralność dokonywanych w tej mierze ocen. W szczególności postanowienie o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego jest zaskarżalne i podlega kontroli; doręcza się je wnioskodawcy wraz z uzasadnieniem oraz pouczeniem o dopuszczalności, terminie i sposobie wniesienia środka zaskarżenia. Niezależnie od tego sąd powinien czuwać, aby strona, która nie będzie reprezentowana przez

pełnomocnika z urzędu, miała możliwość podjęcia obrony swych praw. W tym celu, jeśli istnieje uzasadniona potrzeba, sąd może m.in. udzielić takiej stronie niezbędnych pouczeń co do czynności procesowych (w. z 15 kwietnia 2021 r., SK 97/19).

Dążąc do uproszczenia, skrócenia i odformalizowania procedur sądowych, ustawodawca winien poszukiwać możliwie optymalnego i adekwatnego do danej sytuacji sposobu regulacji.

Odpowiednio uczynił to w kodeksie postępowania karnego, zwalniając Sąd Najwyższy z obowiązku uzasadnienia postanowienia o oddaleniu oczywiście bezzasadnej kasacji, wydanego na rozprawie, gdy strona nie jest pozbawiona wolności. Co prawda konstytucyjne prawo do sądu nie obejmuje prawa do nadzwyczajnego wzruszania prawomocnych rozstrzygnięć sądowych, lecz jeśli prawodawca zdecyduje się wprowadzić tego rodzaju procedurę, to powinna ona odpowiadać gwarancjom wynikającym z prawa do sądu, obejmującym m.in. nakaz poszanowania zasady sprawiedliwości proceduralnej. Ponieważ jednak w toku postępowania kasacyjnego z założenia nie dokonuje się kontroli poprawności orzeczeń sądów pierwszej i drugiej instancji (w zakresie oceny poszczególnych dowodów, ustaleń faktycznych, współmierności orzeczonej kary itd.), to ustawodawca nie jest zobligowany do zapewnienia stronom w każdym wypadku takich samych gwarancji rzetelnego postępowania jak w postępowaniu przed pierwszą i drugą instancją. Pewne obniżenie standardów może w szczególności dotyczyć metody i zakresu informowania stron o przyczynach wydania orzeczenia kończącego postępowanie kasacyjne. Uzasadnienia wymaga przede wszystkim orzeczenie uwzględniające kasację, gdyż prowadzi ono do zmiany stanu prawnego, ukształtowanego prawomocnym orzeczeniem. W przypadku postanowienia oddalającego kasację zaskarżone orzeczenie pozostaje prawomocne. Nie negując interesu prawnego stron (i innych podmiotów prawa) do poznania powodów takiego rozstrzygnięcia, jest on nieporównywalny z sytuacją uwzględnienia kasacji. Istotne jest także to, że brak konieczności uzasadnienia dotyczy postanowień oddalających kasację „oczywiście bezzasadne”, a więc wadliwych w sposób bezsporny i widoczny na pierwszy rzut oka. Ponieważ jednak „oczywista” dla Sądu Najwyższego bezzasadność kasacji nie zawsze będzie tak samo ewidentna dla występujących o nią stron, powinny one mieć możliwość uzyskania choćby ogólnej informacji o przyczynach orzeczenia. Nie znaczy to, że w każdym wypadku konieczne w formie uzasadnienia pisemnego. Zgodnie z ugruntowaną praktyką najważniejsze powody postanowienia oddalającego kasację wygłasza się ustnie w obecności strony postępowania (jeżeli się ona stawi). Taki sposób zapewnienia stronie informacji o przyczynach wydanego w stosunku do niej orzeczenia wystarcza do spełnienia standardu wynikającego z konstytucyjnego prawa do sądu. Ustawodawca nie wykluczył zresztą sporządzenia pisemnego uzasadnienia postanowienia o oddaleniu kasacji oczywiście bezzasadnej, jeżeli Sąd Najwyższy uzna to w danej sprawie za celowe; pisemne uzasadnienie jest obowiązkowe, gdy od postanowienia zgłoszono zdanie odrębne (w. z 22 lipca 2021 r., SK 60/19).

2.4.2. Prawo do zaskarżania rozstrzygnięć pierwszoinstancyjnych

Zgodnie z Konstytucją wszelkie orzeczenia i decyzje wydane w postępowaniu pierwszoinstancyjnym (także sądowym) mogą zostać zaskarżone w celu zweryfikowania ich prawidłowości. Zaskarżalność postępowania zapobiegać ma pomyłkom i arbitralności orzeczeń i decyzji wydawanych po raz pierwszy.

Prawo zaskarżania orzeczeń i decyzji nie ma charakteru absolutnego – ustawa może przewidywać w tej mierze wyjątki, pod warunkiem że są one uzasadnione i ustanawiane z poszanowaniem konstytucyjnej zasady proporcjonalności.

Wymogów tych nie spełniała regulacja kodeksu karnego wykonawczego pozbawiająca skazanego możliwości zaskarżenia postanowienia o przymusowym leczeniu lub rehabilitacji. Zgodnie z przepisami tego kodeksu skazany może wnosić zażalenia na postanowienia wydane w postępowaniu wykonawczym w wypadkach wskazanych w ustawie. Ani zakwestionowany, ani żaden inny przepis tego aktu nie przewidywał możliwości złożenia środka odwoławczego od postanowienia sądu penitencjarnego o przymusowym leczeniu lub przymusowej rehabilitacji. Postanowienie to uznawano więc za niezaskarżalne. Z konstytucyjnego punktu widzenia, wydając postanowienie o przymusowym leczeniu lub przymusowej rehabilitacji skazanego, sąd penitencjarny rozstrzyga sprawę. Ma ona charakter samoistny – rozpatrywana jest odrębnie od głównej (podstawowej) sprawy, w ramach której doszło do prawomocnego rozstrzygnięcia o winie skarżącego i skazania go na karę pozbawienia wolności. W związku z powyższym rozstrzygnięcie przez sąd w sprawie przymusowego leczenia lub przymusowej rehabilitacji trzeba traktować jako orzeczenie zapadłe w pierwszej instancji w rozumieniu konstytucyjnego prawa do zaskarżania rozstrzygnięć pierwszoinstancyjnych. Nie sposób znaleźć żadnego uzasadnienia wykluczenia możliwości zaskarżenia postanowienia sądu penitencjarnego. Jeśli miałyby nim być efektywność postępowania sądowego, stanowiąca wartość chronioną konstytucyjnie oraz istotny element porządku publicznego w państwie prawa, to należałoby zauważyć, że w tym wypadku nie odgrywa ona decydującej roli. Po pierwsze, wyłączenie prawa skazanego do zaskarżenia postanowienia o przymusowym leczeniu lub przymusowej rehabilitacji nie ma żadnego wpływu na bieg głównej sprawy karnej, zważywszy że na tym etapie postępowania jest już ona prawomocnie zakończona. Po drugie, ingerencja sądu w konstytucyjnie chronioną sferę wolności osobistej skazanego następuje w sytuacji, w której odbywa on już karę pozbawienia wolności, co oznacza, że podstawowy cel postępowania karnego został spełniony. Skazany nie stanowi więc zagrożenia porządku publicznego oraz wolności i praw innych osób. Po trzecie, mając na uwadze wagę dobra, o którym rozstrzyga sąd penitencjarny – dalsze ograniczenie wolności skazanego – obowiązujący standard zaskarżalności jest wyższy. Po czwarte, brak prawa do zaskarżenia postanowienia nie został przez ustawodawcę złagodzony innymi gwarancjami (instrumentami) procesowymi, które umożliwiałyby – z inicjatywy skazanego lub samego sądu – kontrolę podjętego rozstrzygnięcia (w. z 11 marca 2021 r., SK 9/18).

3. Pozycja ustrojowa i organizacja konstytucyjnych organów państwa oraz status jego funkcjonariuszy

3.1. Pozycja ustrojowa Trybunału Konstytucyjnego

W świetle Konstytucji sądy i trybunały tworzą władzę odrębną i niezależną od innych władz. Choć jednak Trybunał Konstytucyjny należy do organów władzy sądowniczej, to – w przeciwieństwie do Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych oraz sądów wojskowych – nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu rozstrzygania indywidualnych spraw cywilnych, karnych czy administracyjnych.

W związku z tym nie do pogodzenia z Konstytucją okazała się regulacja zawarta w jednym z przepisów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: Konwencja) stanowiącym, że „każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej”. Objęcie Trybunału Konstytucyjnego występującym w tym przepisie pojęciem „sąd” pozostawało w sprzeczności z przepisami Konstytucji określającymi pozycję ustrojową i związane z nią kompetencje polskiego sądu konstytucyjnego. Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że zakwestionowany przepis można stosować do oceny, czy postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie konkretnej skargi konstytucyjnej spełnia konwencyjny standard prawa do sądu. Przepis ten stanowi jednak jednoznacznie o prawie do sądu w indywidualnej sprawie cywilnej lub karnej. W świetle Konstytucji tymczasem, pozycja ustrojowa Trybunału Konstytucyjnego nie pozwala na uznanie go za sąd rozstrzygający o prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności oskarżenia w sprawach karnych. Wprawdzie Konstytucja traktuje sądy i trybunały jako organy władzy sądowniczej, ale przyznaje im różne kompetencje. Wyłącznie w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości – a więc rozstrzygania indywidualnych spraw, do których odnosi się Konwencja – mają wyłącznie: Sąd Najwyższy, a także sądy powszechne, administracyjne i wojskowe. Trybunał Konstytucyjny sprawuje natomiast kontrolę, wskutek której przepisy niezgodne z normami wyższego rzędu zostają usunięte z systemu prawa (przestają obowiązywać). Trybunał Konstytucyjny jest więc sądem prawa, a nie sądem faktów – nawet gdy rozpoznaje skargę konstytucyjną orzeka wyłącznie o prawie, a nie o jednostkowych uprawnieniach skarżącego. Trybunał nie jest też kolejną (odwoławczą) instancją sądową ani organem nadzwyczajnej kontroli orzeczeń sądów. Wobec tego uznanie Trybunału Konstytucyjnego za sąd rozstrzygający indywidualne spory w rozumieniu zakwestionowanego przepisu Konwencji naruszało przepisy Konstytucji przypisujące Trybunałowi ściśle określoną pozycję ustrojową i wyznaczające związane z nią kompetencje. To, że regulacja zawarta w zakwestionowanym przepisie nie znajduje zastosowania do Trybunału Konstytucyjnego, nie oznacza, że postępowanie przed nim nie musi spełniać określonych, innych niż

międzynarodowe, standardów. Ich źródłem jest bowiem Konstytucja, która – opierając ustrój państwa na zasadzie praworządności – wymaga, aby każdy organ władzy publicznej działał na podstawie i w granicach prawa. To zaś wymaga rzetelności postępowania przed danym organem i zapewnienia jego uczestnikom gwarancji procesowych charakteryzujących demokratyczne państwo prawne, którego źródłem jest również Konstytucja (*w. z 24 listopada 2021 r., K 6/21*).

3.2. Kadencja Rzecznika Praw Obywatelskich

Konstytucja jednoznacznie określa kadencję Rzecznika Praw Obywatelskich, stanowiąc, że jest on powoływany – przez Sejm za zgodą Senatu – na 5 lat.

Wprawdzie Konstytucja nie wskazuje ostatecznego terminu, w jakim Sejm za zgodą Senatu musi powołać nowego Rzecznika Praw Obywatelskich, lecz nie ulega wątpliwości, że powinno to nastąpić w terminie umożliwiającym mu objęcie urzędu z końcem kadencji poprzednika.

Na zasadę kadencyjności składają się dwa podstawowe elementy. Pierwszy ma charakter instytucjonalny i oznacza, że ustalone zostają pewne – znane z góry – granice czasowe urzędowania danego organu. Drugi element ma natomiast charakter gwarancyjny i oznacza, że organowi zapewnia się przez określony czas swobodne dysponowanie udzielonymi mu pełnomocnictwami. Zasadę kadencyjności naruszało ustawowe rozwiązanie polegające na tym, że dotychczasowy Rzecznik pełni swoje obowiązki do czasu objęcia stanowiska przez nowego Rzecznika. Do naruszenia doszło, bo ustawodawca przyznał ustępującemu Rzecznikowi kompetencje, których zakres nie został ograniczony przedmiotowo ani czasowo. Kadencja organów państwa to ściśle określony – konstytucyjnie lub ustawowo – okres, którego przekroczenie nie jest dopuszczalne. Ma być ona gwarancją daną zarówno samemu organowi, jak i jego otoczeniu (innym podmiotom). Organowi gwarantuje to, że w okresie kadencji może swobodnie korzystać ze swoich pełnomocnictw. Otoczeniu daje zaś pewność, że organ pełnomocnictwa te posiada, skoro nie upłynął czas, na który je uzyskał. Przepisy będące wyrazem kadencyjności działania danego organu nie mogą budzić wątpliwości odnośnie do statusu osoby będącej jego piastunem lub wchodzącej w jego skład. W pewnych okolicznościach może się oczywiście zdarzyć, że powołanie następcy może być z rozmaitych przyczyn utrudnione albo niemożliwe, tymczasem organ nie powinien pozostawać nieobsadzony. Ustrojodawca miał to na uwadze i dlatego niekiedy bardzo precyzyjnie wyznaczył organ stwierdzający istnienie okoliczności, w których sprawowanie urzędu nie jest możliwe, jak również organ przejmujący obowiązki i przysługujące mu tymczasowo kompetencje. Można przyjąć, że powyższe kwestie ustrojodawca rozstrzygnął wprost w odniesieniu do tych organów, których (nieprzerwane) funkcjonowanie uważał za niezbędne dla utrzymania państwowości. W przypadku pozostałych organów konstytucyjnych o charakterze kadencyjnym kwestię złożenia piastuna danego organu z urzędu, niemożności sprawowania przez niego funkcji czy ewentualnego zastępstwa do czasu powołania następcy powinien szczegółowo uregulować ustawodawca. W odniesieniu do sytuacji opóźnienia w wyborze nowego Rzecznika Praw Obywatelskich, ustawodawca ograniczył się jednak do powierzenia – w sposób nieograniczony czasowo i przedmiotowo –

dalszego pełnienia obowiązków ustępującemu Rzecznikowi. W regulacji ustawowej zabrakło więc wyraźnej cezury pomiędzy kadencją Rzecznika Praw Obywatelskich, w trakcie której dysponuje on nieograniczonymi pełnomocnictwami, a czasem, gdy jedynie „pełni obowiązki” Rzecznika i dlatego – zgodnie z Konstytucją – powinien móc korzystać z jego uprawnień w zakresie niezbędnym do zapewnienia niezakłóconego przebiegu dotychczas prowadzonych spraw. W praktyce, zważywszy, że opóźnienie w powołaniu nowego Rzecznika Praw Obywatelskich może być znaczące, zakwestionowany przepis umożliwiał przedłużanie kadencji poprzednika nie tylko poza konstytucyjnie wyznaczony okres, ale właściwie bezterminowo (*w. z 15 kwietnia 2021 r., K 20/20*).

3.3. Status sędziów

3.3.1. Kontrola legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego

Zgodnie z Konstytucją, Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów, wybieranych indywidualnie przez Sejm na 9 lat spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą. Ponowny wybór do składu Trybunału jest niedopuszczalny.

Konstytucja nie przewiduje żadnych mechanizmów, które umożliwiałyby weryfikację legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Z tego powodu za niekonstytucyjną uznano regulację zawartą w jednym z przepisów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, stanowiącym, że „każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej”. Przepis ten był niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim przyznawał Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka kompetencje do oceny legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Do naruszenia Konstytucji doszło, ponieważ nie przewiduje ona badania legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego przez żaden – krajowy bądź zagraniczny – organ. Procedura obsadzania stanowisk sędziowskich w Trybunale Konstytucyjnym ma charakter szczególny: wyłączna kompetencja należy w tym względzie do Sejmu, a procedurę wyboru wieńczy złożenie przez sędziego Trybunału ślubowania wobec Prezydenta Rzeczypospolitej. W świetle Konstytucji żaden organ krajowy czy międzynarodowy nie ma uprawnień ani podstaw do podważania statusu sędziów Trybunału, a każdą próbę takiej kontroli traktować należy jako naruszenie reguł ustrojowych. Przyjęta przez Europejski Trybunał Praw Człowieka interpretacja zakwestionowanego przepisu faktycznie wykreowała nieistniejącą w Konstytucji procedurę kontroli kształtowania składu Trybunału Konstytucyjnego, skutkując bezprecedensowym wkroczeniem w kompetencje konstytucyjnych organów władzy Rzeczypospolitej – Sejmu, który dokonuje wyboru sędziego, oraz Prezydenta, wobec którego wybrany sędzia składa ślubowanie (*w. z 24 listopada 2021 r., K 6/21*).

3.3.2. Kontrola legalności powoływania sędziów sądów powszechnych, sądów administracyjnych, sądów wojskowych i Sądu Najwyższego

Zgodnie z Konstytucją sędziowie powoływani są na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa przez Prezydenta Rzeczypospolitej.

Kompetencja do powoływania sędziów została przez ustrojodawcę ukształtowana wyczerpująco – innymi słowy, ustalił on wszystkie niezbędne elementy procedury nominacyjnej. Nie przewidział przy tym możliwości kontroli aktu powołania na urząd sędziego, dlatego, bez względu na stosowaną procedurę, żaden sąd, skład sędziowski, nie może oceniać prawidłowości powołania innych sędziów.

W związku z tym Konstytucję naruszały dwa przepisy Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii oraz zapewnienia niezawisłości sędziowskiej – przyznawały sądom krajowym (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do: 1) kontroli legalności procedury powołania sędziego, w tym badania zgodności z prawem aktu powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, 2) kontroli legalności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa zawierającej wniosek do Prezydenta o powołanie sędziego, 3) stwierdzania przez sąd krajowy wadliwości procesu nominacji sędziego i w jego efekcie odmowy uznania za sędziego osoby powołanej na urząd sędziowski zgodnie z Konstytucją. Pierwszy ze wskazanych przepisów TUE stanowi, że państwa członkowskie zobowiązują się do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii. Z tak sformułowanego przepisu Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wywiódł kompetencję do orzekania w przedmiocie ustroju polskich sądów. Jest to przykład kreowania przez TSUE nowych kompetencji, mianowicie przepis ten wyraża jedynie zobowiązanie państw członkowskich, które nie jest tożsame z przeniesieniem kompetencji na organy Unii Europejskiej, w szczególności na TSUE. Drugi ze wskazanych przepisów TUE formułuje katalog wartości, na jakich opiera się Unia Europejska, wspólnych państwom członkowskim. Należy do nich wartość państwa prawnego. Również i ten przepis nie może stanowić źródła kompetencji TSUE do orzekania w przedmiocie ustroju polskich sądów – i to z kilku powodów. Po pierwsze, wymienione w nim wartości nie mają statusu zasad prawnych. Po drugie, ustrój sądownictwa w krajach członkowskich w ogóle nie należy do wspólnej tożsamości konstytucyjnej państw członkowskich, w których sędziów powołuje się na różne sposoby. Po trzecie, wspomniana wartość państwa prawnego nie określa sposobu powoływania sędziów, lecz wymaga ich niezawisłości, niezależności i bezstronności. Niezawisłość wiąże się przy tym z konkretną sprawą, w której sędzia orzeka, natomiast nie jest nierozzerwalnie związana ze sposobem powołania sędziego. Po czwarte, gwarancje prawne niezawisłości sędziowskiej formułuje Konstytucja – konstytucyjne standardy nie mogą więc być zastępowane wskazówkami interpretacyjnymi TSUE (*por. komunikat prasowy po ogłoszeniu wyroku z 7 października 2021 r., K 3/21*).

4. Hierarchia źródeł prawa i zasady jego tworzenia oraz przekazywanie kompetencji organów władzy państwowej

4.1. Zasada nadrzędności Konstytucji

Z zasady nadrzędności Konstytucji wynika, że zajmuje ona naczelne miejsce w polskim systemie źródeł prawa, a wszystkie inne akty normatywne muszą być z nią zgodne. Dotyczy to również umów międzynarodowych ratyfikowanych za zgodą wyrażoną w ustawie.

Zasadę tę naruszało kilka przepisów Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Przede wszystkim, w ogólnej perspektywie, dwa przepisy dotyczące ewolucji Unii Europejskiej, tworzącej – zgodnie z ich brzmieniem – „coraz ściślejszy związek między narodami Europy”, których integracja osiąga „nowy etap”. Niekonstytucyjne było takie rozumienie tych przepisów, przy którym wspomniany „nowy etap”, osiągnęty na podstawie prawa unijnego oraz poprzez jego wykładnię dokonywaną przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), skutkowałaby w szczególności pozbawieniem Konstytucji statusu najwyższego prawa Rzeczypospolitej Polskiej. W perspektywie szczegółowej, zasadę nadrzędności Konstytucji naruszał natomiast przepis TUE, który – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii Europejskiej – przyznawał sądom krajowym (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do: 1) pomijania w procesie orzekania przepisów Konstytucji; 2) orzekania na podstawie przepisów nieobowiązujących, uchylonych przez Sejm lub uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją. Z przepisu, w którym państwa członkowskie zobowiązują się do zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii, TSUE wyprowadził kompetencję do orzekania o ustroju polskich sądów oraz właściwości i trybu postępowania przed nimi. Kwestie te należą jednak do rdzenia ustrojowego Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie którego niedopuszczalne jest przekazywanie organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencji władzy państwowej. W konsekwencji również zobowiązania odnoszące się do wskazanych kwestii, a kreowane przez TSUE, wkraczałyby w obszar regulacji konstytucyjnej, sytuując się tym samym ponad Konstytucją. Żaden organ Rzeczypospolitej Polskiej nie może tego zaakceptować (*por. komunikat prasowy po ogłoszeniu wyroku z 7 października 2021 r., K 3/21*).

Zasada nadrzędności Konstytucji sprzeciwia się także próbom kształtowania przez międzynarodowy organ stosowania prawa takiego – zupełnie nowego jakościowo – standardu normatywnego, na który Rzeczpospolita, jako państwo – strona określonej umowy międzynarodowej, nie wyraziła zgody.

Próbę taką stanowiło przyjęcie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka nowej interpretacji przepisu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, który gwarantuje każdemu „prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej

przeciwko niemu sprawie karnej”. Przepis ten naruszał Konstytucję m.in. w zakresie, w jakim – wskutek wspomnianej decyzji interpretacyjnej ETPC – pojęciem sądu obejmował Trybunał Konstytucyjny. W świetle Konstytucji, wymiar sprawiedliwości – a więc rozstrzyganie indywidualnych spraw, do których odnosi się Konwencja – zastrzeżony jest dla Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, administracyjnych i wojskowych. Wykreowana przez ETPC poza treścią Konwencji (modyfikująca tę umowę bez zgody państwa – strony) norma prawna ingerowała w porządek konstytucyjny, ponieważ prowadziła do modyfikacji konstytucyjnego rozumienia podziału władzy sądowniczej na sądy i trybunały (w. z 24 listopada 2021 r., K 6/21).

4.2. Przekazywanie kompetencji organów władzy państwowej w umowach międzynarodowych

Konstytucja dopuszcza, by Rzeczpospolita Polska – na podstawie umowy międzynarodowej – przekazała organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu „kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach”.

Do tego rodzaju kompetencji nie należy jednak ustroj sądów ani właściwość i tryb postępowania przed nimi – współtworzą one bowiem rdzeń ustrojowy Rzeczypospolitej. Z tego względu Konstytucję naruszały dwa przepisy Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) w zakresie, w jakim – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii oraz zapewnienia niezawisłości sędziowskiej – przyznawały sądom krajowym (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do: 1) kontroli legalności procedury powołania sędziego, w tym badania zgodności z prawem aktu powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, 2) kontroli legalności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa zawierającej wnioski do Prezydenta o powołanie sędziego, 3) stwierdzania przez sąd krajowy wadliwości procesu nominacji sędziego i w jego efekcie odmowy uznania za sędziego osoby powołanej na urząd sędziowski zgodnie z Konstytucją (por. komunikat prasowy po ogłoszeniu wyroku z 7 października 2021 r., K 3/21).

Niezależnie od tego, umowa międzynarodowa, która przekazuje organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu „kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach”, nie może stanowić podstawy domniemywania dalszych (nieprzekazanych) kompetencji ani wyprowadzania ich z kompetencji przekazanych w tej umowie.

Z tego powodu Konstytucję naruszał przepis TUE, który – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii Europejskiej – umożliwiał sądom krajowym (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do: 1) pomijania w procesie orzekania przepisów Konstytucji; 2) orzekania na podstawie przepisów nieobowiązujących, uchylonych przez Sejm lub uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją. Zakres kompetencji przekazanych przez państwa członkowskie Unii Europejskiej jest zasadniczo uregulowany w traktatach. Nie ma wśród nich takich, które dotyczyłyby organizacji lub ustroju sądownictwa. Nie ulega też wątpliwości, że państwa członkowskie, jako

suwerenne strony traktatów, określając granice kompetencji przekazywanych Unii, nie upoważniły jej organów do kreowania (domniemywania itp.) nowych kompetencji ani do ich wyprowadzania z dotychczas istniejących. Rozgraniczenie obszaru kompetencji przekazanych i tych pozostających w wyłącznej dyspozycji państw członkowskich jest istotne także dla określenia granic działania tzw. zasady pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej. W świetle Konstytucji, prawo tej organizacji jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami, jedynie w ramach kompetencji przekazanych. Zgoda na to, że jakakolwiek organizacja międzynarodowa – w tym Unia Europejska i jej organy – tworzyłaby normy adresowane względem Rzeczypospolitej Polskiej poza obszarem kompetencji przekazanych, oraz uznanie ich pierwszeństwa nie tylko przed ustawami, ale również przed Konstytucją, oznaczałyby utratę suwerenności Polski (por. komunikat prasowy po ogłoszeniu wyroku z 7 października 2021 r., K 3/21).

4.3. Zasada poprawnej legislacji

Wywodzona z zasady demokratycznego państwa prawnego zasada poprawnej legislacji wymaga od ustawodawcy m.in. dostatecznej określoności przepisów prawa w wypadku ograniczania wolności i praw jednostki. To znaczy, po pierwsze, że każdy przepis prawa powinien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega ograniczeniom. Po drugie, przepis ten powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewnione były jego jednolita wykładnia i jego jednolite stosowanie. Po trzecie, przepis powinien być tak sformułowany, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca istotnie zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw. Niezależnie od tego przepis nakładający obowiązki na adresatów prawa powinien być tak sformułowany, by dało się go zrealizować w świetle innych obowiązujących regulacji.

Wszystkie te wymogi spełniał fragment przepisu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, rozszerzający pojęcie pracownika dla celów ubezpieczeń społecznych w ten sposób, że obejmuje nim osobę wykonującą pracę w ramach jednej z umów cywilnoprawnych, na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje ona w stosunku pracy. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu „[z]a pracownika, w rozumieniu ustawy, uważa się także osobę wykonującą pracę na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, albo umowy o dzieło, jeżeli umowę taką zawarła z pracodawcą, z którym pozostaje w stosunku pracy, lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy”. Jeśli chodzi o wymogi jasności i precyzji, to zakwestionowany przepis czyni im zadość w wystarczającym stopniu, umożliwiając jego adresatom ustalenie zakresu swojego zobowiązania z zakresu ubezpieczenia społecznego. Wprawdzie na tle stosowania tego przepisu pojawiły się wątpliwości interpretacyjne, ale zostały one rozstrzygnięte z użyciem powszechnie przyjętych metod wykładni przez Sąd Najwyższy i sądy powszechne, które wypracowały w tej mierze jednolitą linię orzecniczą. Zakwestionowany przepis odpowiadał także zamierzonym przez ustawodawcę celom. Pragnął on ograniczyć praktyki pracodawców polegające na

„przekazywaniu” pracowników innej firmie (podwykonawcy), która zawierałaby z nimi umowy cywilnoprawne po to, by w ich ramach pracownicy wykonywali na rzecz pracodawcy takie same obowiązki, jakie były przedmiotem ich umów o pracę. Praktyki te pozwalały pracodawcom ominąć ograniczenia wynikające z ochronnych przepisów prawa pracy (między innymi w zakresie reglamentacji czasu pracy), a także uniknąć obciążeń z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne od umów cywilnoprawnych. Przepis rozszerzający pojęcie pracownika dla celów ubezpieczeń społecznych nie naruszał też zasady poprawnej legislacji w aspekcie wymogu takiego formułowania przepisów, by nakładane na adresatów prawa i obowiązki były możliwe do zrealizowania w świetle innych obowiązujących regulacji. W tym wypadku chodzi o możliwość uzyskania przez pracodawców informacji niezbędnych do tego, by mogli wykonać ciężące na nich obowiązki składowe, w związku z zawarciem przez pracowników umów cywilnoprawnych z podmiotami trzecimi. Na gruncie utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego i sądów powszechnych nie budzi wątpliwości, że pracodawca, który jest płatnikiem składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne swoich pracowników, ma prawo domagać się (przede wszystkim) od nich informacji na temat wysokości przychodu, jaki uzyskali z tytułu umów cywilnoprawnych zawartych z innymi podmiotami (*w. z 13 maja 2021 r., K 15/16*).

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

Wymogów tych nie spełnił jeden z przepisów prawa budowlanego, we fragmencie dotyczącym przesłanek odpowiedzialności karnej osoby, która „użytkuje obiekt [budowlany] niezgodnie z przepisami”. Przepis ten miał następujące brzmienie: „[k]to nie spełnia, określonego w art. 61, obowiązku utrzymania obiektu budowlanego w należyтым stanie technicznym, użytkuje obiekt w sposób niezgodny z przepisami lub nie zapewnia bezpieczeństwa użytkowania obiektu budowlanego, podlega grzywnie nie mniejszej niż 100 stawek dziennych, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”. Zwrot „użytkuje obiekt w sposób niezgodny z przepisami” był do tego stopnia szeroki i nieostry, że z użyciem powszechnie przyjmowanych reguł (metod) wykładni w praktyce niemożliwe było ustalenie precyzyjnej treści obowiązku użytkownika obiektu budowlanego. Zwrot ten miał charakter tzw. odesłania blankietowego, ponieważ prawodawca nie określił wprost, jakie przepisy powinny być wzięte pod uwagę podczas interpretacji wskazanego fragmentu, a więc – naruszenie których konkretnie przepisów miałyby skutkować odpowiedzialnością karną. Wprawdzie samo zastosowanie odesłania blankietowego było dopuszczalne, ale było ono wadliwe, bo wysoce nieprecyzyjne. Ustawodawca nie określił, czy odsyła do wszelkich, zawartych w różnych ustawach, przepisów dotyczących użytkowania obiektów budowlanych, czy też wyłącznie do przepisów ustawy – Prawo

budowlane, czy wręcz jedynie do tych jej przepisów, które związane są z bezpieczeństwem użytkowania obiektu. Ustawodawca nie przesądził nawet, czy chodzi tylko o przepisy o mocy ustawy, czy również o przepisy aktów podustawowych. Interpretację dodatkowo utrudniał dynamiczny charakter odesłania, wynikający ze sposobu, w jakim zostało sformułowane. Skutkowało on koniecznością uwzględniania w trakcie wykładni przepisów związanych z użytkowaniem obiektu w ich każdorazowej, a więc także przyszłej, wersji. Powyższe mankamenty doprowadziły w praktyce do rozbieżności w interpretacji zakwestionowanego przepisu przez organy państwa, w tym sądy. Skoro więc wyspecjalizowane organy władzy publicznej, stosując prawo, nie były w stanie usunąć pojawiających się wątpliwości, to nie można było tego wymagać od użytkowników obiektów budowlanych (*w. z 9 lutego 2021 r., P 15/17*).

Z zasady poprawnej legislacji wynika również wymóg konsekwencji terminologicznej. Wymaga on, by temu samemu wyrażeniu użytemu w tekście prawnym przypisywać zasadniczo to samo znaczenie.

Zgodny z tym wymogiem jest przepis ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (dalej: ustawa o ograniczeniu handlu), który wyraża definicję legalną ram czasowych wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w niedziele i święta w placówkach handlowych – porównywany z przepisem kodeksu pracy, który określa ramy czasowe pracy w niedziele i święta (w określonych przypadkach). Na gruncie ustawy o ograniczeniu handlu „[i]lekoć w ustawie jest mowa o: (...) wykonywaniu pracy w handlu oraz wykonywaniu czynności związanych z handlem w niedziele i święta w placówkach handlowych – należy przez to rozumieć wykonywanie takiej pracy lub takich czynności przez pracownika lub zatrudnionego w okresie 24 kolejnych godzin przypadających odpowiednio między godziną 24⁰⁰ w sobotę a godziną 24⁰⁰ w niedzielę, i między godziną 24⁰⁰ w dniu bezpośrednio poprzedzającym święto a godziną 24⁰⁰ w święto”. Z kolei na gruncie kodeksu pracy „[z]a pracę w niedzielę i święto, w przypadkach, o których mowa w art. 151¹⁰, uważa się pracę wykonywaną między godziną 6⁰⁰ w tym dniu a godziną 6⁰⁰ w następnym dniu, chyba że u danego pracodawcy została ustalona inna godzina”. Poza tym, że zamieszczone są w innych aktach normatywnych, oba przepisy określające ramy czasowe niedzieli i świąt różnią się w kilku aspektach. Po pierwsze, definiowane w nich pojęcia nie są tożsame. Po drugie, wskazane przepisy mają inny zakres podmiotowy. Przepis kodeksu pracy dotyczy wykonywania pracy wyłącznie przez pracowników, natomiast przepis ustawy o ograniczeniu handlu odnosi się także do kilku innych kategorii osób. Po trzecie, porównywane przepisy mają inny zakres przedmiotowy. Zakwestionowany przepis dotyczy wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w niedziele i święta w placówkach handlowych, zaś przepis kodeksu pracy – wykonywania pracy w niedzielę i święto, w ściśle określonych w tym kodeksie przypadkach. Co istotne, choć dawniej mieściły się wśród nich „placówki handlowe”, to jeszcze w 2007 r. usunięto je z tego katalogu. Ostatecznie zakwestionowany przepis został przez ustawodawcę sformułowany – z zachowaniem wymogu konsekwencji terminologicznej – w sposób umożliwiający prawidłową wykładnię i poprawne zastosowanie: ustawodawca

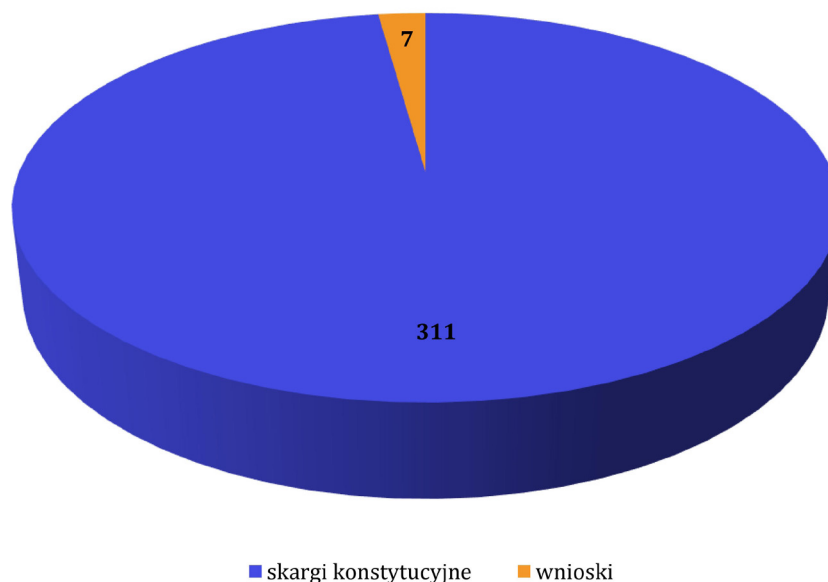
precyzyjnie określił przedział czasowy wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem w niedziele i święta w placówkach handlowych, a także jednoznacznie określił zakres stosowania odnośnej definicji legalnej (*w. z 27 lipca 2021 r., K 10/18*).

Rozdział III. Kontrola wstępna skarg konstytucyjnych i wniosków w 2021 r.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 u.o.t.p.TK, wniosek złożony przez podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji, oraz skargę konstytucyjną Prezes Trybunału kieruje do sędziego Trybunału w celu wstępnego rozpoznania na posiedzeniu niejawnym. We wstępnej kontroli pisma procesowe oceniane są z punktu widzenia 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 skuteczne usunięcie braków formalnych, a z drugiej strony – odmowa nadania biegu tym skargom konstytucyjnym i wnioskom, które nie spełniają przewidzianych prawem wymogów.

Pozytywny wynik wstępnej kontroli wniosku lub skargi konstytucyjnej nie przesądza definitywnie o tym, że zostaną one rozpoznane merytorycznie. Trybunał na każdym etapie bada czy nie zachodzi którakolwiek z ujemnych przesłanek wyrokowania, skutkująca koniecznością umorzenia postępowania. W wypadku stwierdzenia przeszkody formalnej na etapie służącym merytorycznemu rozpoznaniu skargi, Trybunał jest zobowiązany umorzyć takie postępowanie (*p. z 29 czerwca 2021 r., SK 12/18*).

Wpływ spraw podlegających wstępnej kontroli



W 2021 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło 311 skarg konstytucyjnych i 7 wniosków. Trybunał wydał 377 zarządzeń wzywających do usunięcia braków

formalnych. Należy podkreślić, że usunięcie powyższych braków formalnych w terminie określonym w art. 61 ust. 3 u.o.t.p.TK umożliwiło dalsze badanie skierowanych skarg konstytucyjnych i wniosków. Trybunał przekazał do merytorycznego rozpoznania 94 sprawy. Wydał 149 postanowień o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej lub wnioskowi.

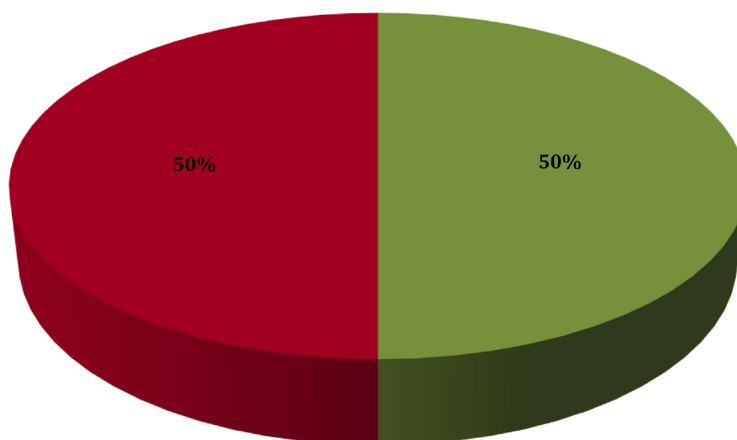
1. Przyczyny odmowy nadawania biegu skargom konstytucyjnym

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. W 2021 r. połowa rozpatrzonych przez Trybunał na etapie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych zakończyła się odmową nadania im dalszego biegu. Podobnie jak w latach ubiegłych często związane to było z brakiem należytej staranności przy sporządzeniu skarg konstytucyjnych przez profesjonalnych pełnomocników.

Odmowa nadania dalszego biegu skargom konstytucyjnym w 2021 r. związana była w szczególności z: wniesieniem skarg konstytucyjnych z przekroczeniem terminu określonego w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK (np. *p. z 24 listopada 2021 r., Ts 132/21*); nieuzupełnieniem braków formalnych w wyznaczonym terminie (np. *p. z 31 sierpnia 2021 r., Ts 80/21*); uczynieniem przedmiotem kontroli przepisów, które nie były podstawą wydania ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego (np. *p. z 9 czerwca 2021 r., Ts 163/20*); dochodzeniem w drodze skargi konstytucyjnej ochrony wolności i praw konstytucyjnych, których naruszenie w sposób bezpośredni i konkretny nie dotyczyło podmiotu wnoszącego skargę (np. *p. z 23 marca 2021 r. i 20 października 2021 r., Ts 112/20*); sformułowaniem w skardze zarzutów oczywiście bezzasadnych (np. *p. z 14 kwietnia 2021 r. i 19 października 2021 r., Ts 146/20*).

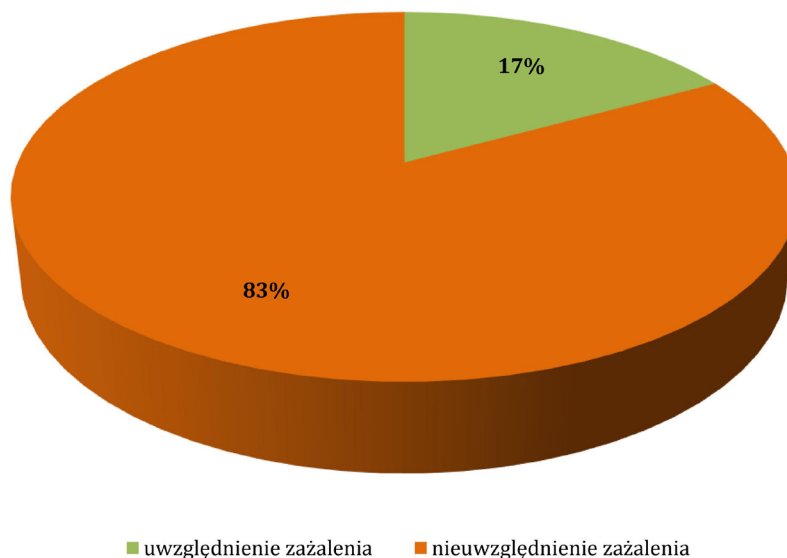
Skuteczność zażaleń na postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu skargom konstytucyjnym rozpatrywanych w 2021 r. wynosiła 17%.

Wstępna kontrola skarg konstytucyjnych



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

Skuteczność zażaleń na odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej



2. Wybrane problemy konstytucyjne

W 2021 r. Trybunał uznał, że spełniają warunki formalne i powinny być rozpoznane merytorycznie m.in. skargi, w których zakwestionowano przepisy prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz kodeksu postępowania administracyjnego, określające termin i warunki wniesienia skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania, a także precyzujące warunki wystąpienia z ponagleniem w postępowaniu administracyjnym. W skargach kierowanych do Trybunału zarzucono, że przepisy te rozumiane w sposób przyjęty w postanowieniu składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2 września 2020 r., ograniczają możliwość uzyskania prejudykату niezbędnego do wniesienia pozwu do sądu powszechnego z roszczeniem o zapłatę odszkodowania przeciwko jednostce samorządu terytorialnego w oparciu o kodeks cywilny (*p. z 30 sierpnia 2021 r., Ts 61/21; 3 listopada 2021 r., Ts 68/21; 4 listopada 2021 r., Ts 52/21*).

Do rozpoznania merytorycznego dopuszczone zostały skargi związane z problemem uzyskania odszkodowania na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami. Skarżący zarzucili, że pominięcie prawa do odszkodowania poprzednich właścicieli nieruchomości bądź jego następców prawnych, którzy faktyczną możliwość władania nieruchomością utracili przed 5 kwietnia 1958 r., uprawnia do odszkodowania jedynie tych byłych właścicieli (lub ich następców prawnych), którzy zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania działką przeznaczoną po 5 kwietnia 1958 r. pod budownictwo jednorodzinne (*p. z 24 lutego 2021 r., Ts 52/20*). Wstępnej kontroli podlegał również przepis ustawy o gospodarce nieruchomościami, który umożliwia zasądzenie odszkodowania za przeznaczenie nieruchomości na cele infrastruktury przesyłowej, tylko częściowo pokrywającego poniesioną szkodę (*p. z 15 kwietnia 2021 r., Ts 84/20*).

W 2021 r. w skargach badanych na etapie weryfikacji wstępnej podnoszone również były kwestie związane z problemem przewlekłości postępowania karnego wykonawczego (p. z: 15 kwietnia 2021 r., Ts 61/20; 8 czerwca 2021 r., Ts 18/21; 10 czerwca 2021 r., Ts 171), a także wynagrodzenia adwokata ustanowionego z urzędu w sprawach karnych (p. z 24 listopada 2021 r., Ts 212/21; 17 listopada 2021 r., Ts 232/21).

Podobnie jak w 2020 r. do rozpoznania wstępnego trafiły skargi konstytucyjne dotyczące kwestii obowiązkowych szczepień ochronnych (p. z 8 lutego 2021 r., Ts 1/20), a także zasiedzenia służebności przesyłu w dobrej wierze (p. z: 15 kwietnia 2021 r., Ts 11/21; 29 czerwca 2021 r., Ts 97/21; 20 października 2021 r., Ts 92/21).

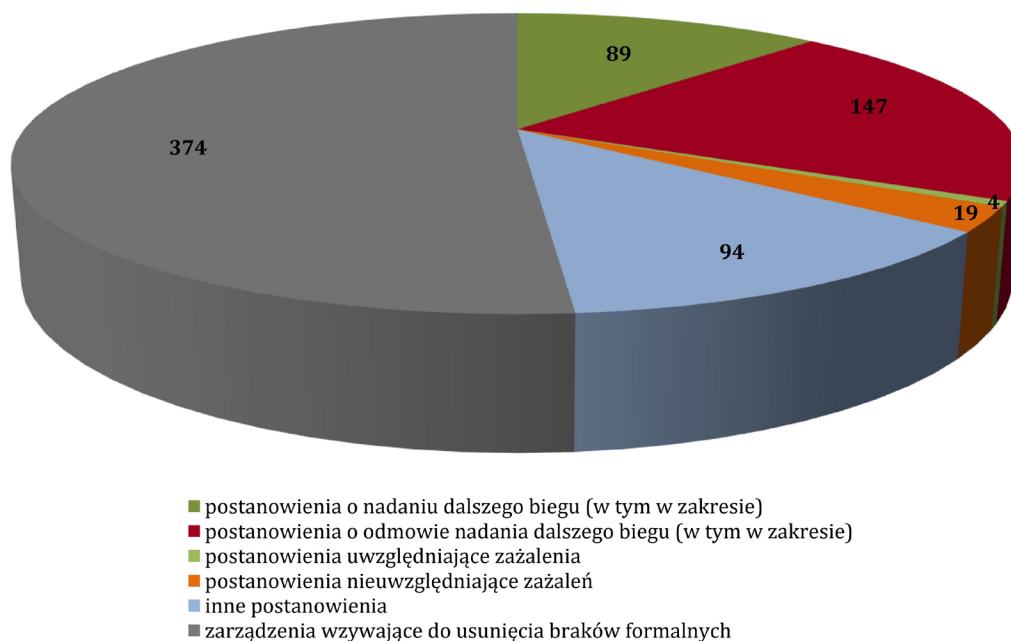
3. Wpływ i wstępne rozpoznanie skarg konstytucyjnych i wniosków

W 2021 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło **311** skarg konstytucyjnych.

Na etapie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych Trybunał zakończył **188** spraw, w tym: z 2021 r. – **104**, z 2020 r. – **59**, z 2019 r. – **18**, z 2018 r. – **7** oraz wydał:

- **93** postanowienia o nadaniu dalszego biegu skardze konstytucyjnej (w tym: **89** postanowień o nadaniu dalszego biegu i nadaniu dalszego biegu w zakresie oraz **4** postanowienia uwzględniające zażalenie) w sprawach wniesionych: w 2021 r. – **46**, w 2020 r. – **38**, w 2019 r. – **7**, w 2018 r. – **2**;
- **147** postanowień o odmowie nadania dalszego biegu (w tym w zakresie) w sprawach wniesionych: w 2021 r. – **95**, w 2020 r. – **45**, w 2019 r. – **6**, w 2018 r. – **1**;
- **23** postanowienia wydane w związku z zażaleniem na odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej (w tym: **19** postanowień nieuwzględniających zażalenie oraz **4** postanowienia uwzględniające zażalenie) w sprawach wniesionych: w 2020 r. – **10**, w 2019 r. – **8**, w 2018 r. – **5**;
- **374** zarządzenia o konieczności usunięcia braków (w tym **236** zarządzeń Prezesa TK w sprawach wniesionych w 2021 r. – **229**, w 2020 r. – **7** oraz **138** zarządzeń sędziego TK w sprawach wniesionych: w 2021 r. – **102**, w 2020 r. – **31**, w 2019 r. – **3**, w 2018 r. – **2**).
- **94** inne postanowienia (m.in. postanowienia o: kosztach, sprostowaniu oczywistej omyłki, umorzeniu postępowania, zawieszeniu postępowania, pozostawieniu zażalenia bez rozpoznania).

Postanowienia i zarządzenia wydane na etapie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych

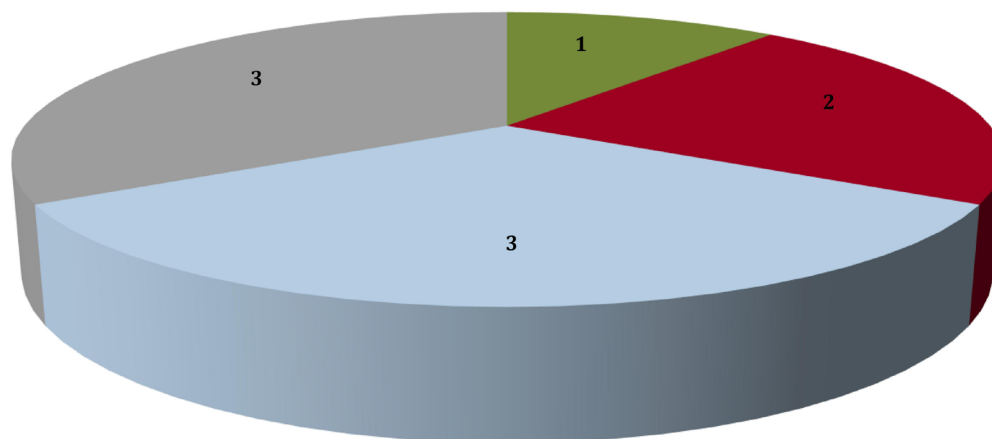


W 2021 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło 7 wniosków podmiotów posiadających ograniczoną legitymację do inicjowania kontroli konstytucyjności.

Na etapie wstępnej kontroli wniosków Trybunał zakończył 4 sprawy, w tym: z 2021 r. – 2, z 2020 r. – 2 oraz wydał:

- 1 postanowienie o nadaniu dalszego biegu wnioskowi, w sprawie wniesionej w 2021 r.;
- 2 postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi w sprawach wniesionych w 2020 r.;
- 3 zarządzenia o konieczności usunięcia braków (w tym 2 zarządzenia Prezesa TK w sprawach wniesionych w 2021 r. oraz 1 zarządzenie sędziego TK w sprawie wniesionej w 2021 r.);
- 3 inne postanowienia (postanowienie o: umorzeniu postępowania, kosztach, oddaleniu wniosku o udzieleniu zabezpieczenia).

Postanowienia i zarządzenia wydane na etapie wstępnej kontroli wniosków



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

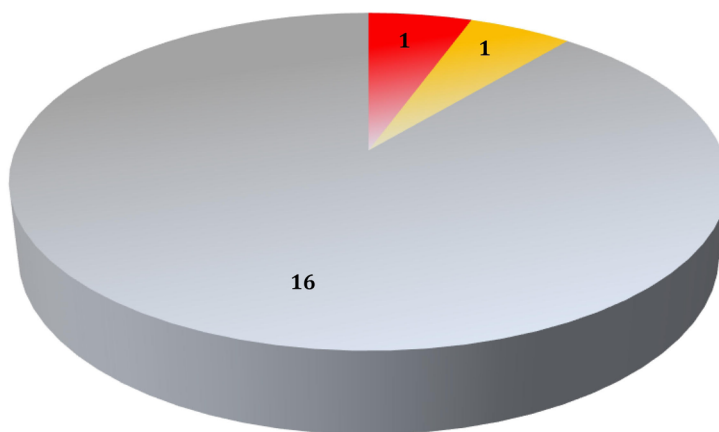
Rozdział IV. Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla prawodawcy oraz współdziałanie z sądami

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.

Celowość podjęcia działań prawodawczych w związku z wyrokami wydanymi w 2021 r.



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

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

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

1.1. Oczekiwana reakcja prawodawcy na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

1.1.1. Zmiany konieczne

Konieczność działania prawodawcy może wynikać ze stwierdzonego wyrokiem Trybunału niepełnego charakteru regulacji. Dotyczy to przede wszystkim rozstrzygnięć, w których Trybunał w sentencji wskazał wprost brak pewnych rozwiązań prawnych. Dlatego obowiązkiem ustawodawcy jest określenie czasu trwania przymusowego leczenia lub przymusowej rehabilitacji skazanego, u którego stwierdzono uzależnienie od alkoholu, oraz umożliwienie zaskarżenia postanowienia o przymusowym leczeniu lub przymusowej rehabilitacji skazanego. Powstaje obowiązek uzupełnienia ustawy w taki sposób, by skazanym, u których stwierdzono uzależnienie od alkoholu, i w związku z tym sąd orzeka o przymusowym objęciu ich odpowiednim leczeniem lub rehabilitacją, przysługiwała określona ochrona procesowa (*w. z 11 marca 2021 r., SK 9/18*).

1.1.2. Zmiany wskazane

Rozstrzygając problemy konstytucyjne, Trybunał w uzasadnieniu wyroku zwraca niekiedy uwagę na potrzebę podjęcia przez prawodawcę określonych działań, które mają służyć poprawie jakości systemu prawa. W 2021 r. Trybunał wskazał, że problem odpowiedniego ukształtowania prawnych procedur gwarantujących udział społeczeństwa w postępowaniach prowadzących do uchwalenia programów ochrony powietrza winien być przez ustawodawcę ponownie rozważony (*w. z 1 lipca 2021 r., SK 23/17*).

1.1.3. Zmiany sygnalizowane

Zgodnie z art. 35 ust. 1 u.o.t.p.TK, Trybunał sygnalizuje Sejmowi i Senatowi oraz innym organom stanowiącym prawo istnienie uchybień i luk w prawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. W 2021 r. Trybunał postanowił:

- przedstawić Sejmowi – w celu zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej – uwagi o stwierdzonych uchybieniach w przepisach regulujących kadencyjność konstytucyjnych organów państwa (*p. z 15 kwietnia 2021 r., S 1/21*);
- zasygnalizować Sejmowi i Senatowi istnienie uchybienia w prawie, którego usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego

Rzeczypospolitej Polskiej, polegającego na braku spójności między rozwiązaniami prawnymi określającymi zasady wnoszenia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnych orzeczeń sądowych a rozwiązaniami prawnymi ustanawiającymi instytucję skargi nadzwyczajnej (*p. z 26 października 2021 r., S 2/21*).

1.2. Reakcja parlamentu i innych organów na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

1.2.1. Inicjatywy ustawodawcze Rady Ministrów

W 2021 r. Rada Ministrów wystąpiła z 4 projektami ustaw mających na celu wykonanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Wśród tych projektów warto zwrócić szczególną uwagę na rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów oraz ustawy o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych (druk sejmowy nr 1694). Celem projektu było między innymi wprowadzenie regulacji umożliwiającej stwierdzenie wydania decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntów z naruszeniem prawa (zob. *w. z 18 kwietnia 2019 r., SK 21/17*).

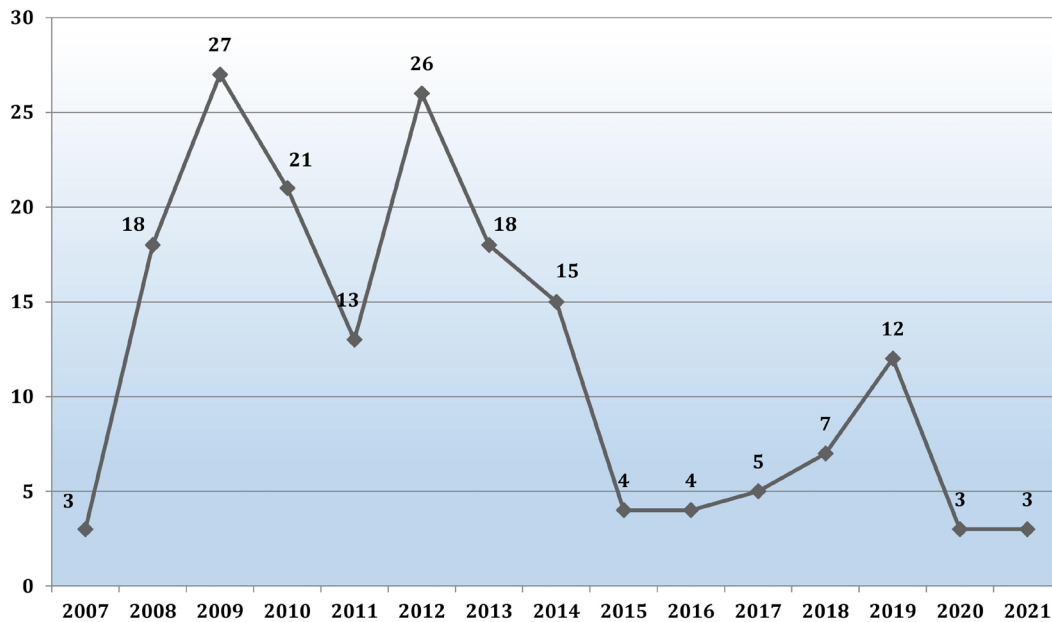
W 2021 r. w wyniku rozpatrzenia inicjatyw rządowych – mających na celu wykonanie orzeczeń Trybunału – ustawodawca między innymi wprowadził możliwość (w miejsce obowiązku) pokrycia przez podmiot tworzący, w tym jednostkę samorządu terytorialnego, straty netto samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 1773; zob. *w. z 20 listopada 2019 r., K 4/17*).

1.2.2. Inicjatywy ustawodawcze Senatu

W 2021 r. Senat podjął 3 uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu projektów ustaw mających na celu dostosowanie systemu prawa do orzeczeń Trybunału (w tym jedna dotyczyła wykonania postanowienia sygnalizacyjnego Trybunału). Wśród tych projektów na szczególną uwagę zasługuje senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie (druk sejmowy nr 1400). Projekt dotyczył rozszerzenia prawa do odszkodowania za szkody łowieckie także w przypadkach, w których żądający odszkodowania odmówił zgody na budowę urządzeń lub wykonywanie zabiegów zapobiegających wyrządzonym szkodom, jeżeli szkody te nie pozostawały w związku przyczynowym z odmową zgody (zob. *w. z 8 maja 2019 r., K 45/16*).

W 2021 r. w wyniku rozpatrzenia inicjatyw senackich – mających na celu wykonanie orzeczeń Trybunału – ustawodawca między innymi wprowadził rozwiązanie przewidujące, że w elektronicznym postępowaniu upominawczym wydatki ponosi Skarb Państwa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1557; zob. *w. z 29 kwietnia 2020 r., P 19/16*).

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



1.2.3. Aktywność innych podmiotów

Wykonanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego odbywa się nie tylko z inicjatywy ustawodawczej wskazanych wyżej podmiotów, lecz może być także zainicjowane np. przez komisję sejmową. W 2021 r. z inicjatywy Komisji Ustawodawczej między innymi nadano nowe brzmienie art. 156 § 2 k.p.a., określając, że nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w art. 156 § 1, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne (Dz. U. z 2021 r. poz. 735; zob. w. z 12 maja 2015 r., P 46/13).

2. Współdziałanie z sądami

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

Pytanie prawne ma formę postanowienia oraz 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 (art. 52 u.o.t.p.TK).

W orzecznictwie Trybunału przyjmuje się, że możliwość skierowania pytania do Trybunału zależy od spełnienia trzech przesłanek:

- a) podmiotowej – skierować pytanie może jedynie sąd, rozumiany jako państwowy organ władzy sądowniczej, oddzielony i niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej,
- b) przedmiotowej – przedmiotem pytania prawnego może być wyłącznie ocena zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą,
- c) funkcjonalnej – wystąpienie z pytaniem jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie konkretnej sprawy toczącej się przed sądem.

Z art. 193 Konstytucji wynika prawo sądu do wniesienia pytania prawnego na każdym etapie postępowania, o ile tylko sąd dochodzi do przekonania o jego niezbędności i może to uzasadnić (*p. z 9 lutego 2021 r., P 15/19*). Sądy przedstawiające pytanie prawne muszą jednak mieć na uwadze, że celem postępowania przed Trybunałem jest eliminacja konkretnej normy niezgodnej z aktem wyższego rzędu (najczęściej Konstytucją), nie zaś usuwanie wątpliwości co do wykładni przepisów. Rozstrzyganie wątpliwości co do sposobu stosowania przepisów, jako kwestie związane ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, jest zastrzeżone do właściwości Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego. Trybunał przyjmuje przy tym, że choć przedmiotem pytania prawnego nie może być samodzielnie postawiony problem poprawności przyjmowanej przez sąd wykładni przepisów mających służyć za podstawę prawną wydawanego orzeczenia, to jednak zagadnienie interpretacji kwestionowanych przepisów może mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy przez Trybunał w sytuacji, gdyby sąd występujący z pytaniem prawnym uznał, że przyjęty w orzecznictwie i utrwalony sposób ich rozumienia pozostaje w sprzeczności z unormowaniami zawartymi w akcie hierarchicznie wyższym (*p. z 26 października 2021 r., P 11/20*).

W 2021 r. do Trybunału wpłynęło 14 pytań prawnych: 11 pytań skierowały sądy powszechne, po 1 pytaniu skierowały odpowiednio Sąd Najwyższy, sąd administracyjny oraz sąd dyscyplinarny.

W następstwie rozpoznanych w 2021 r. pytań prawnych Trybunał wydał 8 orzeczeń kończących postępowanie: 3 wyroki oraz 5 postanowień o umorzeniu postępowania.

W dwóch wyrokach Trybunał podzielił wątpliwości sądów przedstawiających pytanie prawne i **orzekł o niekonstytucyjności**:

- art. 91a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane w zakresie obejmującym zwrot „użytkuje obiekt w sposób niezgodny z przepisami” (*w. z 9 lutego 2021 r., P 15/17*; pytanie prawne Sądu Rejonowego w Słupsku);
- art. 4 ust. 3 zdanie drugie Traktatu o Unii Europejskiej w związku z art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w zakresie, w jakim Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nakłada *ultra vires* zobowiązania na Rzeczpospolitą Polską jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, wydając środki tymczasowe odnoszące się do ustroju i właściwości polskich sądów oraz trybu postępowania przed polskimi sądami (*w. z 14 lipca 2021 r., P 7/20*; pytanie prawne Sądu Najwyższego).

W wyroku z 16 czerwca 2021 r. Trybunał orzekł z kolei o **zgodności z Konstytucją** art. 22a ust. 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (w. z 16 czerwca 2021 r., P 10/20). Sprawa ta była rozpatrywana w pełnym składzie Trybunału.

W 5 sprawach Trybunał umorzył postępowanie zainicjowane pytaniem prawnym. W 3 sprawach powodem umorzenia był brak spełnienia zarówno przesłanki przedmiotowej, jak i funkcjonalnej pytania prawnego (p. z 9 lutego 2021 r., P 15/19; p. z 27 kwietnia 2021 r., P 17/19; p. z 26 października 2021 r., P 11/20) natomiast w dwóch sprawach wyłącznie przesłanki funkcjonalnej (p. z 25 marca 2021 r., P 4/19; p. z 30 listopada 2021 r., P 12/20).

2.1. Bezpośrednie stosowanie Konstytucji oraz wykładnia prokonstytucyjna

Zgodnie z art. 8 Konstytucji, jest ona najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, a jej przepisy stosuje się bezpośrednio, chyba że sama Konstytucja stanowi inaczej. Z treści tego przepisu wynika nie tylko zasada nadrzędności Konstytucji i zasada bezpośredniego jej stosowania, ale także nakaz stosowania wykładni prawa w sposób zgodny z Konstytucją oraz wykładni prokonstytucyjnej aktów normatywnych niższej rangi (p. z 25 marca 2021 r., P 4/19; w. SN z 20 stycznia 2021 r. I NSNc 117/20).

Istota art. 8 ust. 2 Konstytucji polega na tym, że sąd może oprzeć swoje rozstrzygnięcie bezpośrednio na konkretnym przepisie Konstytucji, który będzie stanowił podstawę prawną rozstrzygnięcia w indywidualnej sprawie. Nie oznacza to jednak powszechnego i nieograniczonego uprawnienia sądu do konstytucyjnej kontroli obowiązującego ustawodawstwa, zarezerwowanej dla Trybunału Konstytucyjnego (w. NSA z 21 maja 2021 r., I GSK 1762/18).

Nie każdy z przepisów Konstytucji może być przy tym samodzielnie podstawą rozstrzygnięcia sądowego. Przykładowo takiej podstawy nie mogą stanowić postanowienia ogólne Konstytucji dotyczące zasad ustrojowych. O ile zatem przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, to stosowanie norm konstytucyjnych wprost, jako podstawy orzekania, może nastąpić wówczas, gdy brakuje regulacji ustawowych normujących dany zakres lub istnieje konieczność ich uzupełnienia. Formą bezpośredniego stosowania Konstytucji jest również „współstosowanie” interpretacyjne zawartych w niej ogólnych zasad ustrojowych, gwarancji i norm – z normami ustaw zwykłych. W takim wypadku zasady konstytucyjne powinny być wyznacznikiem przy stosowaniu i interpretacji przepisów ustawowych, a organ stosujący prawo ustala jego znaczenie, biorąc pod uwagę zarówno normę ustawową, jak i odpowiednią normę Konstytucji (w. NSA z 24 marca 2021 r., I OSK 3970/18).

Bezpośrednie stosowanie Konstytucji ma szczególne znaczenie przed sądami, jako że zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji – sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawiśli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. W orzecznictwie

przyjmuje się zatem, że sądy mogą samodzielnie dokonywać oceny aktów wykonawczych (w tym rozporządzeń) z przepisami aktów wyższego rzędu, a w konsekwencji również odmawiać ich zastosowania w konkretnej sprawie (w. *NSA z 21 października 2021 r., II GSK 1227/21*). W 2021 r. z kompetencji tej skorzystał m.in. Sąd Najwyższy, dokonując oceny konstytucyjności rozporządzeń, które nakładały na obywateli ograniczenia (m.in. w zakresie przemieszczania się) w ramach rozwiązań mających na celu przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 (zob. np. w. *SN z 16 marca 2021 r., II KK 74/21*; w. *SN z 16 marca 2021 r., II KK 97/21*; w. *SN z 26 sierpnia 2021 r., III KK 264/21*).

Jak wyżej wskazano, obowiązkiem sądów jest również stosowanie prokonstytucyjnej wykładni przepisów prawa. Zastosowanie tego typu wykładni pozwala niekiedy na odstępianie od wykładni językowej, mimo jednoznaczności przepisu, i danie prymatu innym metodom wykładni (np. funkcjonalnej czy systemowej), szczególnie wtedy gdy przemawiają również za tym ważne racje prawne, społeczne czy etyczne (w. *SN z 27 stycznia 2021 r., II PSKP 2/21*).

Stosowanie wykładni prokonstytucyjnej nie jest ograniczone do konkretnej gałęzi prawa. W 2021 r. Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił uwagę m.in. na obowiązek uwzględnienia przy interpretacji przepisów podatkowych zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez to państwo prawa – wynikającej z art. 2 Konstytucji. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że oznacza to w szczególności obowiązek kształtowania prawa w sposób nieograniczający praw obywateli w ramach jasnego, spójnego, stabilnego i zrozumiałego dla nich systemu prawa. Prawo powinno być stanowione i stosowane tak, by nie stawało się swoistą pułapką na obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań, oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane pod rządami obowiązującego prawa i wszelkie związane z nimi następstwa będą także i później uznane przez porządek prawny (w. *NSA z 2 grudnia 2021 r., III FSK 4321/21*).

Obowiązek stosowania wykładni prokonstytucyjnej spoczywa także na administracji publicznej, co w szczególności może dotyczyć realizacji zasad równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji), sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), obowiązku udzielania szczególnej pomocy rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej (art. 71 ust. 1 zd. 2 Konstytucji) i osobom niepełnosprawnym (art. 69 Konstytucji). Kontrolę nad prawidłowym zastosowaniem prokonstytucyjnej wykładni przepisów przez organy administracji publicznej zapewniają sądy administracyjne (w. *NSA z 29 kwietnia 2021 r., I OSK 208/21*).

2.2. Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego

Orzeczenia Trybunału wywołują skutki jedynie w sferze normatywnej, tj. nie uchylają orzeczeń i innych rozstrzygnięć wydanych na podstawie zakwestionowanych przed Trybunałem przepisów, ale uchylają wyłącznie zaskarżone przepisy ze względu na orzeczoną ich niezgodność z aktami wyższego rzędu (p. z 14 lipca 2021 r., P 7/20).

2.2.1. Powszechna moc obowiązująca oraz ostateczność orzeczeń Trybunału

Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Ostateczność wyroku Trybunału oznacza, że rozstrzygnięta w nim kwestia zgodności przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego z określonym wzorcem kontroli skutkuje zasadniczo zbędnością rozpoznania tożsamego zarzutu w innych postępowaniach przed Trybunałem. Wyjątkowo, fakt, że określone przepisy były już przedmiotem kontroli z określonymi wzorcami i zostały uznane za konstytucyjne, nie wyklucza ponownego ich zbadania, jeżeli inicjator postępowania przedstawi nowe, niepowoływane wcześniej argumenty, okoliczności lub dowody uzasadniające prowadzenie postępowania i wydanie wyroku (*p. z 23 lutego 2021 r., SK 33/20*).

Konstytucja przyznaje orzeczeniom Trybunału moc powszechnie obowiązującą, niezależnie od trybu, w jakim kontrola konstytucyjności została przed nim zainicjowana (wniosek, pytanie prawne, skarga konstytucyjna), co odróżnia Trybunał od sądów, których orzeczenia mają skutek wyłącznie wobec stron (uczestników) danego postępowania sądowego (*w. z 24 listopada 2021 r., K 6/21; p. SN z 14 października 2021 r., I DO 10/21*).

Art. 190 Konstytucji dotyczy wszystkich wyroków Trybunału, bez względu na ich rodzaj i charakter. Z przepisu tego wynika, że każdy podmiot, w tym każdy organ władzy publicznej, jeśli ma rozstrzygać jakikolwiek spór lub problem konstytucyjny, jest zobligowany uwzględnić stanowisko wynikające z wyroku Trybunału. Dotyczy to każdego z typów wyroków bez względu na ich doktrynalny podział. Orzeczenia Trybunału wymuszają na organach i sądach stosujących prawo konieczność poszukiwania takiego rozwiązania, które umożliwi zastosowanie danej regulacji zgodnie z Konstytucją. Okoliczność, że wyroki Trybunału są kierowane również do ustawodawcy i wielokrotnie zawierają wskazania co do nowej regulacji mającej spełniać walor konstytucyjności, nie oznacza, że organy i sądy powinny do momentu jej uchwalenia przez ustawodawcę pozostawać bierne i albo stosować przepisy w ich brzmieniu niezgodnym z ustawą zasadniczą, albo oczekiwać na nową regulację i tym samym nie załatwiać spraw do momentu uchwalenia nowych przepisów (*w. NSA z 3 sierpnia 2021 r., III OSK 3426/21*).

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że także sentencja wyroku Trybunału uznająca przepis za konstytucyjny pod warunkiem określonego rozumienia ma w całości walor powszechnego obowiązywania. To znaczy, że niedopuszczalne jest stosowanie normy wywiedzionej z takiego przepisu, w rozumieniu przeciwnym do tego, niż wynika to z wyroku Trybunału (*zob. uzasadnienie u. NSA z 29 września 2021 r., III FPS 1/21*).

Sądy oraz organy administracji publicznej mają obowiązek uwzględnienia wyroku Trybunału, który pozbawia przepis stanowiący podstawę rozstrzygnięcia domniemania konstytucyjności. Punktem wyjścia rozważań nad skutkami, jakie dla obrotu prawnego wywiera wyrok Trybunału, musi być analiza jego treści – zarówno samego rozstrzygnięcia wyrażonego w sentencji, jak i motywów przedstawionych w uzasadnieniu (*w. NSA z 16 listopada 2021 r., III FSK 4255/21*).

Należy jednak odnotować, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego w 2021 r. pojawiły się rozbieżności co do tego, czy każdy wyrok Trybunału Konstytucyjnego

będzie korzystał z walorów, o których mowa w art. 190 ust. 1 Konstytucji (por. np. p. SN z 16 września 2021 r., I KZ 29/21; u. SN z 16 listopada 2021 r., I DO 13/21).

2.2.2. Odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej

Zgodnie z art. 190 ust. 3 Konstytucji, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. W przypadku ustawy termin ten nie może przekroczyć osiemnastu miesięcy. W przypadku orzeczeń, które wiążą się z nakładami finansowymi nieprzewidzianymi w ustawie budżetowej, Trybunał Konstytucyjny określa termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego po zapoznaniu się z opinią Rady Ministrów.

Odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu pozwala na złagodzenie skutków usunięcia tego przepisu z systemu prawnego i uniknięcia powstania ewentualnej luki prawnej. Ocena, czy natychmiastowa eliminacja przepisu z systemu prawnego nie doprowadzi do naruszenia porządku prawnego, należy wyłącznie do Trybunału. W 2021 r. Trybunał, dokonując odroczenia tego terminu, brał pod uwagę m.in. to, czy natychmiastowa derogacja nie spowodowałaby faktycznego zagrożenia dla ochrony wolności i praw wynikających z Konstytucji (w. z 15 kwietnia 2021 r., K 20/20).

Odroczenie utraty mocy obowiązującej przepisów musi być uwzględniane przez sądy podczas oceny legalności dokonywanych na podstawie tych przepisów czynności. Przepisy te, do czasu wskazanego przez Trybunał terminu lub ich wcześniejszej zmiany przez ustawodawcę, pozostają w obrocie prawnym, zatem czynnościom podjętym na ich podstawie nie sposób odmówić waloru legalności (zob. w. NSA z 24 lutego 2021 r., I OSK 3609/18).

2.2.3. Wznowienie postępowania

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

Prawo do wznowienia postępowania określone w art. 190 ust. 4 Konstytucji nie przewiduje automatycznego wyeliminowania orzeczenia (decyzji) wydanego na podstawie niekonstytucyjnego przepisu, lecz stwarza jedynie możliwość ponownego rozpoznania tej samej sprawy na podstawie nowego stanu prawnego ukształtowanego wskutek wejścia w życie orzeczenia Trybunału. Przepis Konstytucji przesądza zatem o samym fakcie sanacji, wskazując cel wznowienia, o jakim mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji. Osiągnięcie tego konstytucyjnego celu co do środków do niego prowadzących jest pozostawione ustawom zwykłym, regulującym tryb, przesłanki i zasady wznowienia postępowania w poszczególnych procedurach (w. NSA z 26 października 2021 r., II FSK 953/18).

Wznowienie, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji, należy interpretować szeroko. Będą to zatem wszystkie instrumenty proceduralne przewidziane na wypadek orzeczenia przez Trybunał o niezgodności z Konstytucją prawnej podstawy orzeczenia, pozostające do dyspozycji stron i sądów, dzięki którym możliwe jest przywrócenie stanu konstytucyjności. Prawo do wznowienia postępowania jest ściśle powiązane z gwarancjami wynikającymi z konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji). Prawo do wznowienia postępowania dotyczy wszystkich wyroków Trybunału – tj. bez względu na zastosowaną przez Trybunał formułę sentencji (prostej, zakresowej czy interpretacyjnej). Chociaż niektóre wyroki Trybunału wymagają od prawodawcy podjęcia stosownych działań, to nawet ich brak nie zwalnia sądów oraz innych organów stosowania prawa z konieczności dokonywania takiej wykładni przepisów, które w realiach zaistniałego stanu faktycznego i prawnego będzie prowadziło do osiągnięcia w możliwie jak najwyższym stopniu stanu zgodności z Konstytucją (*w. NSA z 4 sierpnia 2021 r., III OSK 3399/21*).

Rozdział V. Wybrane aspekty pozaorzeczniczej działalności Trybunału Konstytucyjnego

Do sfery działalności pozaorzeczniczej Trybunału należy, w szczególności, nawiązywanie i utrzymywanie kontaktów z innymi instytucjami, zarówno w kraju, jak i za granicą oraz działalność informacyjna (w tym rozpatrywanie wpływających wniosków czy skarg), edukacyjna oraz naukowa.

1. Wybrane wydarzenia

W 2021 r. na działalność pozaorzeczniczą Trybunału wpłynęły ograniczenia związane z pandemią COVID-19. Wiele z zaplanowanych wydarzeń musiało zostać przełożonych, podobnie jak miało to miejsce w 2020 r.

W dniach 24-25 lutego 2021 r. w czeskiej Pradze odbył się XVIII Kongres Konferencji Europejskich Sądów Konstytucyjnych. Wydarzenie miało charakter zdalny i odbyło się z udziałem przedstawiciela Trybunału.

W marcu 2021 r. miało miejsce otwarcie wystawy przygotowanej przez Trybunał zatytułowanej „100 lat konstytucji marcowej. 1921-2021”. Wystawa dotyczyła prac nad projektem ustawy zasadniczej, jakie miały miejsce w latach 1919-1921 i odbywały się w warunkach ciągle toczących się walk o granice państwa i przy ogromnych problemach wewnętrznych. Wydarzenia sprzed 100 lat zostały opisane na planszach umieszczonych na ogrodzeniu otaczającym posesję Trybunału.

W lipcu 2021 r. odbyło się spotkanie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego Julii Przyłębskiej z przedstawicielami środowiska akademicko-studenckiego w ogrodach Trybunału Konstytucyjnego. Rozmowa dotyczyła funkcjonowania Trybunału oraz problematyki tożsamości konstytucyjnej. Prezes Trybunału wyraziła nadzieję, że po zakończeniu pandemii, będzie to początek regularnych spotkań tego typu, otwierających Trybunał na środowiska akademickie.

W dniach 2-3 września 2021 r. przedstawiciele Trybunału Konstytucyjnego wzięli udział w międzynarodowej konferencji sądów konstytucyjnych, zatytułowanej „EUnited in diversity: between common constitutional traditions and national identities”. Wydarzenie zostało zorganizowane w Rydze wspólnie przez Sąd Konstytucyjny Republiki Łotewskiej oraz Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wśród uczestników znaleźli się przedstawiciele większości sądów konstytucyjnych państw członkowskich Unii Europejskiej. Polski Trybunał Konstytucyjny był reprezentowany przez sędziego Bartłomieja Sochańskiego. Spotkanie wpisało się w obchody 25. rocznicy powstania Sądu Konstytucyjnego Łotwy.

9 września 2021 r. w siedzibie Trybunału Konstytucyjnego odbyła się międzynarodowa konferencja nt. tożsamości konstytucyjnej. Wykład wprowadzający na temat tradycji konstytucyjnych Rzeczypospolitej Polskiej wygłosił prof. dr hab. Andrzej Nowak. Następnie, po okolicznościowym koncercie, podczas którego

prezentowano utwory Stanisława Moniuszki, odbył się panel dyskusyjny z udziałem prezesów sądów konstytucyjnych Polski (Julia Przyłębska), Rumunii (Valer Dorneanu), Mongolii (Namjil Chinbat), Armenii (Arman Dilanyan) i Węgier (Tamás Sulyok). Część uczestników występowała w formule on-line.

Mimo problemów, związanych z pandemią, Prezes Trybunału Konstytucyjnego lub reprezentujący ją sędziowie i pracownicy Trybunału uczestniczyli w wielu ważnych rocznicach. W 2021 r. były to m.in. uroczystości związane ze Świętem Narodowym Trzeciego Maja, rocznicą wybuchu Powstania Warszawskiego, Narodowym Dniem Zwycięskiego Powstania Wielkopolskiego.

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

W 2021 r. do Trybunału wpłynęły liczne wnioski o udostępnienie informacji publicznej dotyczących jego działalności. W 2021 r. udzielono odpowiedzi na **500** wniosków złożonych w tym trybie. Do Trybunału były także kierowane wnioski o dostęp do akt sprawy.

Do Trybunału kierowane były również pisma określane przez nadawców skargami konstytucyjnymi. W 2021 r. wpłynęło **317** tego typu pism. W odniesieniu do 17 z nich zwrócono się o ich uzupełnienie w określonym terminie pod rygorem zwrócenia ich autorowi. Dwie tego typu sprawy, w których usunięto braki (zostały sporządzone i podpisane przez profesjonalnego pełnomocnika), zostały zarejestrowane jako skargi konstytucyjne. Znaczną część rozpatrywanej korespondencji stanowiły pisma obywateli w sprawach związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości. Odnotowano liczne skargi dotyczące pracy poszczególnych sądów i sędziów, zawierające często wnioski o skontrolowanie ich czynności bądź wydanie rozstrzygnięć zgodnych z oczekiwaniami wnioskodawców. Oprócz wpływu skarg na organy władzy sądowniczej obserwowano skargi na inne podmioty. Przeważnie dotyczyły one pism osób osadzonych w jednostkach penitencjarnych kwestionujących działanie jednostek organizacyjnych Służby Więziennej i pracujących w nich funkcjonariuszy, organów ścigania oraz organów administracji publicznej. Obywateli informowano o przysługujących im środkach prawnych, możliwości zwrócenia się do właściwych organów, a także kompetencjach Trybunału.

W swoich wystąpieniach autorzy pism zwracali się o poradę prawną, zajęcie stanowiska w sprawie bądź podjęcie w ich imieniu interwencji we właściwym organie władzy publicznej, niejednokrotnie w związku z trudną sytuacją życiową, w jakiej się znaleźli. Największą grupę pism stanowiły w tym wypadku pisma z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.

W wyżej wymienionych przypadkach przekazywano pisma w celu ich rozpatrzenia właściwym organom, informowano obywateli o możliwości uzyskania darmowej pomocy prawnej oraz o kompetencjach odpowiednich organów. Tak jak w poprzednich latach, zgłaszane były także wnioski o zbadanie zgodności konkretnych przepisów prawnych z Konstytucją.

Znaczna liczba pism do Trybunału dotyczyła wyrażania niezadowolenia w związku z brakiem ustanowienia przez sąd pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej, jak również sygnalizowania sprzeciwu wobec opinii pełnomocników o braku podstaw do wniesienia skargi.

Część korespondencji zawierała prośby o udostępnienie informacji na temat zasad wnoszenia skargi konstytucyjnej.

Wpływające do Trybunału pisma obywateli były na ogół odzwierciedleniem istniejącej w kraju sytuacji społecznej i politycznej. W związku z tym odnotowany został wpływ 22 pism, w których autorzy wskazywali swoje spostrzeżenia na temat obowiązujących przepisów epidemicznych, a także opinie krytyczne co do ich stosowania i związanymi z tym – w ocenie zainteresowanych – naruszeniami wolności i praw konstytucyjnych. Pisma te często zawierały wnioski o kontrolę zgodności regulacji z Konstytucją. Udzielane odpowiedzi przede wszystkim zawierały informację o sposobach i warunkach inicjowania przez obywateli postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Ponadto w 2021 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło drogą mailową 697 pism, w których Trybunał Konstytucyjny został wymieniony jako jedna z kilkunastu instytucji, do której wiadomości przesłana została dana korespondencja.

Z A Ł A C Z N I K I

Załącznik nr 1. Wzorce kontroli w sprawach zakończonych wyrokiem

Konstytucja

Wzorce konstytucyjne	Sygnatury wyroków, w których TK orzekł, że badane przepisy są:	
	zgodne z:	niezgodne z:
Art. 2	<i>K 15/16; K 10/18; P 10/20; SK 9/18; SK 82/19</i>	<i>K 20/20; K 3/21; P 15/17; P 7/20</i>
Art. 4 ust. 1		<i>P 7/20</i>
Art. 7		<i>K 20/20; K 3/21; P 7/20</i>
Art. 8		<i>K 3/21</i>
ust. 1		<i>K 3/21; K 6/21; P 7/20</i>
Art. 10 ust. 2		<i>K 6/21</i>
Art. 18		<i>Kp 2/19</i>
Art. 21 ust. 2		<i>SK 37/19</i>
Art. 31 ust. 3	<i>P 10/20; SK 9/18; SK 82/19; SK 97/19</i>	<i>Kp 2/19; SK 9/18; SK 39/19</i>
Art. 41 ust. 1	<i>SK 9/18</i>	<i>SK 9/18</i>
Art. 42 ust. 1		<i>P 15/17</i>
Art. 45 ust. 1	<i>SK 23/17; SK 60/19; SK 97/19</i>	<i>SK 19/15</i>
Art. 47	<i>SK 9/18</i>	<i>Kp 2/19; SK 9/18</i>
Art. 51 ust. 2		<i>Kp 2/19</i>
Art. 64 ust. 1	<i>SK 82/19</i>	<i>SK 39/19</i>
ust. 2	<i>SK 24/18</i>	<i>SK 37/19</i>
ust. 3	<i>SK 82/19</i>	
Art. 67 ust. 1	<i>P 10/20</i>	
Art. 77 ust. 2	<i>SK 23/17</i>	
Art. 78		<i>SK 9/18</i>
Art. 84		<i>SK 39/19</i>
Art. 90 ust. 1		<i>K 3/21; P 7/20</i>
Art. 144 ust. 3 pkt 17		<i>K 3/21</i>
Art. 173		<i>K 6/21</i>
Art. 175 ust. 1		<i>K 6/21</i>
Art. 178 ust. 1		<i>K 3/21</i>
Art. 179		<i>K 3/21</i>
Art. 186 ust. 1		<i>K 3/21</i>
Art. 190 ust. 1		<i>K 3/21</i>
Art. 194 ust. 1		<i>K 6/21</i>
Art. 209 ust. 1		<i>K 20/20</i>

Załącznik nr 2.

Przedmiot kontroli w sprawach zakończonych wyrokiem¹

Umowy międzynarodowe

Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2	
1. Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.) w zakresie, w jakim pojęciem sądu użytym w tym przepisie obejmuje Trybunał Konstytucyjny. 2. Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze konwencji powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przyznaje Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka kompetencję do oceny legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego.	K 6/21
Traktat o Unii Europejskiej	
1. Art. 1 akapit pierwszy i drugi w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim Unia Europejska ustanowiona przez równe i suwerenne państwa, tworząca „coraz ściślejszy związek między narodami Europy”, których integracja – odbywająca się na podstawie prawa unijnego oraz poprzez jego wykładnię dokonywaną przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej – osiąga „nowy etap”, w którym: a) organy Unii Europejskiej działają poza granicami kompetencji przekazanych przez Rzeczpospolitą Polską w traktatach, b) Konstytucja nie jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, mającym pierwszeństwo obowiązywania i stosowania, c) Rzeczpospolita Polska nie może funkcjonować jako państwo suwerenne i demokratyczne. 2. Art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii – przyznaje sądowi krajowemu (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do: a) pomijania w procesie orzekania przepisów Konstytucji, b) orzekania na podstawie przepisów nieobowiązujących, uchylonych przez Sejm lub uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją. 3. Art. 19 ust. 1 akapit drugi i art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii oraz zapewnienia niezawisłości sędziowskiej – przyznają sądowi krajowemu (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do: a) kontroli legalności procedury powołania sędziego, w tym badania zgodności z prawem aktu powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, b) kontroli legalności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa zawierającej wniosek do Prezydenta o powołanie sędziego, c) stwierdzania przez sąd krajowy wadliwości procesu nominacji sędziego i w jego efekcie odmowy uznania za sędziego osoby powołanej na urząd sędziowski zgodnie z art. 179 Konstytucji.	K 3/21
Art. 4 ust. 3 zdanie drugie Traktatu o Unii Europejskiej w związku z art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w zakresie, w jakim Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nakłada <i>ultra vires</i> zobowiązania na Rzeczpospolitą Polską jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, wydając środki tymczasowe odnoszące się do ustroju i właściwości polskich sądów oraz trybu postępowania przed polskimi sądami.	P 7/20

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

Ustawy

Kodeks postępowania cywilnego	
Art. 117 § 5 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie wniosku strony o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego od oceny sądu, czy udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie jest potrzebny.	<i>SK 97/19</i>
Kodeks postępowania karnego	
Art. 535 § 3 zdanie pierwsze ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim wyłącza obowiązek sporządzenia przez Sąd Najwyższy uzasadnienia postanowienia o oddaleniu oczywiście bezzasadnej kasacji, wydanego na rozprawie, gdy strona nie jest pozbawiona wolności.	<i>SK 60/19</i>
Kodeks karny wykonawczy	
<p>1. Art. 117 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy w zakresie, w jakim dopuszcza leczenie lub rehabilitację skazanego, który nie wyraża na to zgody, a u którego stwierdzono uzależnienie od alkoholu.</p> <p>2. Art. 117 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nie wskazuje zakresu oddziaływań leczniczych lub rehabilitacyjnych, które mogą być stosowane bez zgody skazanego, u którego stwierdzono uzależnienie od alkoholu.</p> <p>3. Art. 117 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nie określa czasu trwania przymusowego leczenia lub przymusowej rehabilitacji skazanego, u którego stwierdzono uzależnienie od alkoholu.</p> <p>4. Art. 117 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nakłada na sąd obowiązek orzeczenia o zastosowaniu leczenia lub rehabilitacji wobec skazanego, u którego stwierdzono uzależnienie od alkoholu.</p> <p>5. Art. 117 w związku z art. 6 § 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nie przewiduje zaskarżenia postanowienia o przymusowym leczeniu lub przymusowej rehabilitacji skazanego.</p>	<i>SK 9/18</i>
Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich	
Art. 3 ust. 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich.	<i>K 20/20</i>
Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych	
Art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych rozumiany w ten sposób, że o związaniu gruntu, budynku lub budowli z prowadzeniem działalności gospodarczej decyduje wyłącznie posiadanie gruntu, budynku lub budowli przez przedsiębiorcę lub inny podmiot prowadzący działalność gospodarczą.	<i>SK 39/19</i>
Ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin	
Art. 22a ust. 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.	<i>P 10/20</i>
Ustawa – Prawo budowlane	
Art. 91a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, w zakresie obejmującym zwrot „, , użytkuje obiekt w sposób niezgodny z przepisami”.	<i>P 15/17</i>

Ustawa o samorządzie województwa	
Art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, rozumiany w taki sposób, że legitymacja do zaskarżenia programu ochrony powietrza, będącego aktem prawa miejscowego, uzależniona jest od wykazania, że konkretny przepis tego aktu narusza interes prawny skarżącego w sposób bezpośredni, obiektywny i realny.	<i>SK 23/17</i>
Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych	
Art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, w części obejmującej zwrot „lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy”.	<i>K 15/16</i>
Ustawa - Prawo ochrony środowiska	
Art. 129 ust. 4 w związku z art. 135 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, w brzmieniu obowiązującym w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, rozumiany w ten sposób, że skutki prawne upływu terminu zawitego wystąpienia z roszczeniami wskazanymi w art. 129 ust. 1 i 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska wiąże z rozporządzeniem nr 50 Wojewody Mazowieckiego z dnia 7 sierpnia 2007 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla Portu Lotniczego im. Fryderyka Chopina w Warszawie.	<i>SK 82/19</i>
Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych	
Art. 23 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych rozumiany w ten sposób, że nie stanowi o nakazie odpowiedniego stosowania przepisów rozdziału 6, działu III ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.	<i>SK 37/19</i>
Ustawa o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego	
Art. 3 ust. 3 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego, w zakresie, w jakim – w wypadku redukcji liczby akcji spółki konsolidującej udostępnionych w zamian za akcje spółek konsolidowanych – nie przewiduje w odniesieniu do uprawnionych akcjonariuszy jednoczesnej redukcji akcji spółek konsolidowanych, nie zapewniając zarazem tym akcjonariuszom rekompensaty.	<i>SK 24/18</i>
Ustawa - Prawo geologiczne i górnicze	
Art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze.	<i>SK 19/15</i>
Ustawa o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni	
Art. 3 pkt 7 i art. 18 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni.	<i>K 10/18</i>

Ustawa o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz niektórych innych ustaw oraz załącznik nr 1 do tej ustawy	
<p>1. Art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz niektórych innych ustaw oraz załącznik nr 1 do tej ustawy w zakresie, w jakim dotyczą majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych posła albo senatora.</p> <p>2. Art. 2 pkt 3 lit. b-f oraz lit. h-j, pkt 4 i pkt 5 ustawy powołanej w punkcie 1 oraz załącznik nr 2 do tej ustawy w zakresie, w jakim dotyczą majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych osoby zobowiązanej do złożenia oświadczenia o stanie majątkowym.</p> <p>3. Art. 3 pkt 1 ustawy powołanej w punkcie 1 oraz załącznik nr 3 do tej ustawy w zakresie, w jakim dotyczą majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych posła do Parlamentu Europejskiego wybranego w Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>4. Art. 4 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych osoby zobowiązanej do złożenia oświadczenia o stanie majątkowym na podstawie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz w zakresie, w jakim dotyczy majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych Prezesa Trybunału Konstytucyjnego.</p> <p>5. Art. 5 pkt 1 lit. a-e oraz g, pkt 2 i pkt 3 ustawy powołanej w punkcie 1 oraz załącznik nr 4 do tej ustawy w zakresie, w jakim dotyczą majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych Prezesa Trybunału Konstytucyjnego.</p> <p>6. Art. 8 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych osób wymienionych w punktach 1-3 i 5.</p>	Kp 2/19

Rozporządzenia

Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa w sprawie sposobu określenia liczby akcji spółki konsolidującej podlegających zamianie i trybu dokonywania zamiany akcji lub prawa do akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej	
<p>§ 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 19 lutego 2008 r. w sprawie sposobu określenia liczby akcji spółki konsolidującej podlegających zamianie i trybu dokonywania zamiany akcji lub prawa do akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej w zakresie, w jakim przewiduje jedynie redukcję liczby akcji spółki konsolidującej udostępnianych uprawnionym akcjonariuszom w zamian za akcje spółek konsolidowanych na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r. o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego</p>	SK 24/18

Załącznik nr 3.

Przegląd treści sentencji wyroków zapadłych w 2021 r.

1.	Wyrok z 9 lutego 2021 r., P 15/17 <i>[Prawo budowlane]</i>	
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Rejonowy w Słupsku		Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Stelina
<p>Art. 91a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, w zakresie obejmującym zwrot „, użytkuje obiekt w sposób niezgodny z przepisami”, jest niezgodny z art. 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. 		
2.	Wyrok z 24 lutego 2021 r., SK 39/19 <i>[opodatkowanie nieruchomości posiadanych przez prowadzącego działalność gospodarczą wyższą składką podatkową nawet wówczas, gdy nabył je jako „osoba prywatna”]</i>	
Skarżący Z. W.		Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: R. Wojciechowski
<p>Art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych rozumiany w ten sposób, że o związaniu gruntu, budynku lub budowli z prowadzeniem działalności gospodarczej decyduje wyłącznie posiadanie gruntu, budynku lub budowli przez przedsiębiorcę lub inny podmiot prowadzący działalność gospodarczą, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. 		
3.	Wyrok z 11 marca 2021 r., SK 9/18 <i>[przymusowe leczenie lub rehabilitacja skazanego, u którego stwierdzono uzależnienie od alkoholu]</i>	
Skarżący J. C. (połączone skargi)		Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: Z. Jędrzejewski
<p>1. Art. 117 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy w zakresie, w jakim dopuszcza leczenie lub rehabilitację skazanego, który nie wyraża na to zgody, a u którego stwierdzono uzależnienie od alkoholu, jest zgodny z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>2. Art. 117 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nie wskazuje zakresu oddziaływań leczniczych lub rehabilitacyjnych, które mogą być stosowane bez zgody skazanego, u którego stwierdzono uzależnienie od alkoholu, jest zgodny z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 oraz z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>3. Art. 117 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nie określa czasu trwania przymusowego leczenia lub przymusowej rehabilitacji skazanego, u którego stwierdzono uzależnienie od alkoholu, jest niezgodny z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>4. Art. 117 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nakłada na sąd obowiązek orzeczenia o zastosowaniu leczenia lub rehabilitacji wobec skazanego, u którego stwierdzono uzależnienie od alkoholu, jest niezgodny z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>5. Art. 117 w związku z art. 6 § 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nie przewiduje zaskarżenia postanowienia o przymusowym leczeniu lub przymusowej rehabilitacji skazanego, jest niezgodny z art. 78 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). 		

4.	Wyrok z 24 marca 2021 r., SK 24/18 <i>[zasady nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego]</i>
Skarżący B. B.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: W. Sych
<p>1. Art. 3 ust. 3 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego, w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego, w zakresie, w jakim – w wypadku redukcji liczby akcji spółki konsolidującej udostępnionych w zamian za akcje spółek konsolidowanych – nie przewiduje w odniesieniu do uprawnionych akcjonariuszy jednoczesnej redukcji akcji spółek konsolidowanych, nie zapewniając zarazem tym akcjonariuszom rekompensaty, jest zgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>2. § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 19 lutego 2008 r. w sprawie sposobu określenia liczby akcji spółki konsolidującej podlegających zamianie i trybu dokonywania zamiany akcji lub prawa do akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej w zakresie, w jakim przewiduje jedynie redukcję liczby akcji spółki konsolidującej udostępnianych uprawnionym akcjonariuszom w zamian za akcje spółek konsolidowanych na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r. o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego powołanej w punkcie 1, jest zgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. 	
5.	Wyrok z 15 kwietnia 2021 r., K 20/20 <i>[pełnienie obowiązków przez Rzecznika Praw Obywatelskich, po upływie pięcioletniej kadencji, do czasu objęcia stanowiska przez nowego Rzecznika]</i>
Wnioskodawca Grupa posłów	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: S. Piotrowicz
<p style="text-align: center;">I</p> <p>Art. 3 ust. 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich jest niezgodny z art. 209 ust. 1 w związku z art. 2 i w związku z art. 7 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 3 (trzech) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. 	
6.	Wyrok z 15 kwietnia 2021 r., SK 97/19 <i>[orzekanie przez referendarza sądowego w przedmiocie ustanowienia w postępowaniu cywilnym pełnomocnika z urzędu]</i>
Skarżący J. C. (połączone skargi)	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: P. Pszczółkowski
<p>Art. 117 § 5 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie wniosku strony o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego od oceny sądu, czy udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie jest potrzebny, 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). 	

Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa
Trybunału Konstytucyjnego w 2021 roku

7.	Wyrok z 12 maja 2021 r., SK 19/15 <i>[Prawo geologiczne i górnicze – strony postępowania koncesyjnego]</i>
Skarżący M. T.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Wyrembak
<p>Art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze jest niezgodny 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). 	
8.	Wyrok z 13 maja 2021 r., K 15/16 <i>[nadanie statusu płatnika składek pracodawcy, którego pracownik wykonuje na jego rzecz pracę w ramach umowy cywilnoprawnej zawartej z osobą trzecią]</i>
Wnioskodawcy Prezydent Konfederacji Lewiatan Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej (połączone wnioski)	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Stelina
<p>Art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, w części obejmującej zwrot „lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy”, jest zgodny z zasadą poprawnej legislacji wywodzoną z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. 	
9.	Wyrok z 16 czerwca 2021 r., P 10/20 <i>[obniżenie wysokości policyjnej renty inwalidzkiej byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa]</i>
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Okręgowy w Krakowie	Skład orzekający Pełny skład Sprawozdawca: B. Sochański
<p>Art. 22a ust. 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 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). 	
10.	Wyrok z 30 czerwca 2021 r., SK 37/19 <i>[nieujęcie przez ustawodawcę w u.g.n. zwrotu nieruchomości wyłączonej na podstawie „specustawy drogowej”, a także nieuregulowanie instytucji zwrotu nieruchomości w „specustawie drogowej”]</i>
Skarżący A. R. i T. R.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: M. Warciński
<p>Art. 23 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych rozumiany w ten sposób, że nie stanowi o nakazie odpowiedniego stosowania przepisów rozdziału 6, działu III ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, jest niezgodny z art. 21 ust. 2 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. 	

11.	Wyrok z 1 lipca 2021 r., SK 23/17 <i>[legitymacja do zaskarżenia aktu prawa miejscowego – programu ochrony powietrza]</i>	
Skarżący J. S.-W.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Stelina	
<p>Art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, rozumiany w taki sposób, że legitymacja do zaskarżenia programu ochrony powietrza, będącego aktem prawa miejscowego, uzależniona jest od wykazania, że konkretny przepis tego aktu narusza interes prawny skarżącego w sposób bezpośredni, obiektywny i realny, jest zgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdania odrębne (zał. nr 6). 		
12.	Wyrok z 14 lipca 2021 r., P 7/20 <i>[obowiązek państwa członkowskiego UE polegający na wykonywaniu środków tymczasowych odnoszących się do kształtu ustroju i funkcjonowania konstytucyjnych organów władzy sądowniczej tego państwa]</i>	
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Najwyższy	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: B. Sochański	
<p>Art. 4 ust. 3 zdanie drugie Traktatu o Unii Europejskiej w związku z art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w zakresie, w jakim Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nakłada <i>ultra vires</i> zobowiązania na Rzeczpospolitą Polską jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, wydając środki tymczasowe odnoszące się do ustroju i właściwości polskich sądów oraz trybu postępowania przed polskimi sądami, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1 oraz art. 90 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i w tym zakresie nie jest objęty zasadami pierwszeństwa oraz bezpośredniego stosowania określonymi w art. 91 ust. 1-3 Konstytucji.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Orzeczenie zapadło większością głosów. 		
13.	Wyrok z 22 lipca 2021 r., SK 60/19 <i>[wyłączenie obowiązku sporządzenia przez SN uzasadnienia postanowienia o oddaleniu oczywiście bezzasadnej kasacji; ograniczenie obowiązku naprawienia szkody wynikłej z niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania do jego bezpośrednich następstw]</i>	
Skarżący M. K.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: L. Kieres	
<p>Art. 535 § 3 zdanie pierwsze ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim wyłącza obowiązek sporządzenia przez Sąd Najwyższy uzasadnienia postanowienia o oddaleniu oczywiście bezzasadnej kasacji, wydanego na rozprawie, gdy strona nie jest pozbawiona wolności, jest zgodny 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). 		

14.	Wyrok z 22 lipca 2021 r., SK 82/19 <i>[łączenie skutków prawnych upływu terminu do wystąpienia z roszczeniem rekompensującym ograniczenia korzystania z nieruchomości – z obowiązywaniem aktu prawa miejscowego (rozporządzenie wojewody)]</i>
Skarżący M. A. i M. A. J. K. (połączone skargi)	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: L. Kieres
<p>Art. 129 ust. 4 w związku z art. 135 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, w brzmieniu obowiązującym w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, rozumiany w ten sposób, że skutki prawne upływu terminu zawitego wystąpienia z roszczeniami wskazanymi w art. 129 ust. 1 i 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska wiąże z rozporządzeniem nr 50 Wojewody Mazowieckiego z dnia 7 sierpnia 2007 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla Portu Lotniczego im. Fryderyka Chopina w Warszawie, jest zgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3, w związku z art. 64 ust. 3, 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.	

15.	Wyrok z 27 lipca 2021 r., K 10/18 <i>[ograniczenie handlu w niedziele i święta]</i>
Wnioskodawca Prezydent Konfederacji Lewiatan	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Piskorski
<p>Art. 3 pkt 7 i art. 18 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni są zgodne z art. 2 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).	

16.	Wyrok z 7 października 2021 r., K 3/21 <i>[ocena zgodności z Konstytucją RP wybranych przepisów Traktatu o Unii Europejskiej]</i>
Wnioskodawca Prezes Rady Ministrów	Skład orzekający Pełny skład Sprawozdawca: B. Sochański
<p>1. Art. 1 akapit pierwszy i drugi w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim Unia Europejska ustanowiona przez równe i suwerenne państwa, tworząca „coraz ściślejszy związek między narodami Europy”, których integracja – odbywająca się na podstawie prawa unijnego oraz poprzez jego wykładnię dokonywaną przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej – osiąga „nowy etap”, w którym:</p> <p>a) organy Unii Europejskiej działają poza granicami kompetencji przekazanych przez Rzeczpospolitą Polską w traktatach,</p> <p>b) Konstytucja nie jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, mającym pierwszeństwo obowiązywania i stosowania,</p> <p>c) Rzeczpospolita Polska nie może funkcjonować jako państwo suwerenne i demokratyczne – jest niezgodny z art. 2, art. 8 i art. 90 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>2. Art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii – przyznaje sądom krajowym (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do:</p> <p>a) pomijania w procesie orzekania przepisów Konstytucji, jest niezgodny z art. 2, art. 7, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 178 ust. 1 Konstytucji,</p> <p>b) orzekania na podstawie przepisów nieobowiązujących, uchylonych przez Sejm lub uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją, jest niezgodny z art. 2, art. 7 i art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1, art. 178 ust. 1 i art. 190 ust. 1 Konstytucji.</p> <p>3. Art. 19 ust. 1 akapit drugi i art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii oraz zapewnienia niezawisłości sędziowskiej – przyznają sądom krajowym (sądom powszechnym, sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do:</p> <p>a) kontroli legalności procedury powołania sędziego, w tym badania zgodności z prawem aktu powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji,</p> <p>b) kontroli legalności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa zawierającej wniosek do Prezydenta o powołanie sędziego, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 186 ust. 1 Konstytucji,</p> <p>c) stwierdzania przez sąd krajowy wadliwości procesu nominacji sędziego i w jego efekcie odmowy uznania za sędziego osoby powołanej na urząd sędziowski zgodnie z art. 179 Konstytucji, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdania odrębne (zał. nr 6). 	

17.	Wyrok z 24 listopada 2021 r., K 6/21 <i>[art. 6 ust. 1 zd. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w zakresie, w jakim pojęciem „sąd” obejmuje Trybunał Konstytucyjny]</i>
Wnioskodawca Prokurator Generalny	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: W. Sych
<p>1. Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 w zakresie, w jakim pojęciem sądu użytym w tym przepisie obejmuje Trybunał Konstytucyjny, jest niezgodny z art. 173 w związku z art. 10 ust. 2, art. 175 ust. 1 i art. 8 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p> <p>2. Art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze konwencji powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przyznaje Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka kompetencję do oceny legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 1 Konstytucji.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie. • Zdanie odrębne (zał. nr 6). 	

18.	Wyrok z 25 listopada 2021 r., Kp 2/19 <i>[rozszerzenie zakresu oświadczeń o stanie majątkowym funkcjonariuszy publicznych o informacje dotyczące sytuacji majątkowej osób najbliższych składającym oświadczenia]</i>
Wnioskodawca Prezydent RP	Skład orzekający Pełny skład Sprawozdawca: W. Sych
I	
<p>1) art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz niektórych innych ustaw oraz załącznik nr 1 do tej ustawy w zakresie, w jakim dotyczą majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych posła albo senatora,</p> <p>2) art. 2 pkt 3 lit. b-f oraz lit. h-j, pkt 4 i pkt 5 ustawy powołanej w punkcie 1 oraz załącznik nr 2 do tej ustawy w zakresie, w jakim dotyczą majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych osoby zobowiązanej do złożenia oświadczenia o stanie majątkowym,</p> <p>3) art. 3 pkt 1 ustawy powołanej w punkcie 1 oraz załącznik nr 3 do tej ustawy w zakresie, w jakim dotyczą majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych posła do Parlamentu Europejskiego wybranego w Rzeczypospolitej Polskiej,</p> <p>4) art. 4 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych osoby zobowiązanej do złożenia oświadczenia o stanie majątkowym na podstawie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz w zakresie, w jakim dotyczy majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych Prezesa Trybunału Konstytucyjnego,</p> <p>5) art. 5 pkt 1 lit. a-e oraz g, pkt 2 i pkt 3 ustawy powołanej w punkcie 1 oraz załącznik nr 4 do tej ustawy w zakresie, w jakim dotyczą majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych Prezesa Trybunału Konstytucyjnego,</p> <p>6) art. 8 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy majątku osobistego i objętego małżeńską wspólnością majątkową dzieci własnych, dzieci małżonka i dzieci przysposobionych osób wymienionych w punktach 1-3 i 5 sentencji</p> <p style="padding-left: 20px;">- są niezgodne z art. 18, art. 47 i art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p>	
II	
<ul style="list-style-type: none">• Przepisy wymienione w części I są nierozdzielnie związane z całą ustawą.• Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie.• Orzeczenie zapadło większością głosów.• Zdania odrębne (zał. nr 6).	

Załącznik nr 4. Postanowienia o umorzeniu postępowania

Postanowienia o umorzeniu postępowania

Lp.	Data	Sygnatura	Inicjator postępowania
1.	19 I 2021	SK 47/19	J. C. (połączone skargi)
2.	20 I 2021	SK 74/19	sp. z o.o.
3.	9 II 2021	P 15/19	Sąd Okręgowy w Szczecinie
4.	23 II 2021	SK 33/20	A. W.
5.	24 II 2021	SK 90/20	Ł. P.
6.	25 II 2021	SK 54/20	A. B.
7.	25 II 2021	SK 87/20	sp. z o.o.
8.	11 III 2021	SK 60/20	M. J.
9.	25 III 2021	P 4/19	Sąd Najwyższy
10.	13 IV 2021	K 15/17	Prokurator Generalny
11.	13 IV 2021	SK 54/19	W. B.
12.	13 IV 2021	SK 55/19	W. B.
13.	13 IV 2021	SK 93/19	T. M.
14.	15 IV 2021	SK 23/15	sp. z o.o.
15.	27 IV 2021	P 17/19	Sąd Najwyższy
16.	11 V 2021	SK 104/20	A. W. V.
17.	12 V 2021	SK 114/20	R. S.
18.	12 V 2021	SK 115/20	R. S.
19.	12 V 2021	SK 116/20	R. S.
20.	29 VI 2021	SK 12/18	B. L.
21.	29 VI 2021	SK 55/20	A. B.
22.	29 VI 2021	SK 56/20	A. B.
23.	30 VI 2021	K 32/15	Prokurator Generalny Rzecznik Praw Obywatelskich (połączone wnioski)
24.	1 VII 2021	SK 17/16	B. M.
25.	1 VII 2021	SK 7/17	spółka akcyjna
26.	1 VII 2021	SK 15/17	G. A. L. i K. M. Ł.
27.	1 VII 2021	SK 4/19	B. H. i M. S.
28.	14 VII 2021	SK 90/19	J. G. i fundacja
29.	14 VII 2021	SK 15/21	E. G.
30.	15 VII 2021	K 6/18	Prokurator Generalny
31.	15 VII 2021	SK 32/15	sp. z o.o.
32.	15 VII 2021	SK 3/18	sp. z o.o.
33.	22 VII 2021	SK 24/20	spółdzielnia mieszkaniowa
34.	28 VII 2021	SK 42/19	I. S.

*Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa
Trybunału Konstytucyjnego w 2021 roku*

35.	22 IX 2021	SK 49/20	A. B.
36.	19 X 2021	SK 72/20	I. K.
37.	26 X 2021	P 11/20	Sąd Rejonowy Lublin-Zachód w Lublinie
38.	26 X 2021	SK 84/20	sp. z o.o.
39.	26 X 2021	SK 136/20	M. J.
40.	26 X 2021	U 3/19	Zarząd Główny Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy Straży Granicznej
41.	27 X 2021	SK 6/20	O. A.
42.	27 X 2021	SK 40/20	uczelnia niepubliczna
43.	23 XI 2021	SK 10/18	sp. z o.o.
44.	24 XI 2021	SK 57/19	Z. S. i B. S.
45.	25 XI 2021	SK 11/16	fundacja
46.	30 XI 2021	K 20/19	Krajowa Komisja Wykonawcza Związku Zawodowego Funkcjonariuszy oraz Pracowników Straży Miejskich i Gminnych
47.	30 XI 2021	P 12/20	Sąd Rejonowy w Koninie
48.	30 XI 2021	SK 8/19	J. W.
49.	30 XI 2021	SK 82/20	B. S.
50.	30 XI 2021	SK 11/21	S. K.
51.	1 XII 2021	U 1/21	Rada Miasta Gliwice
52.	14 XII 2021	SK 1/18	K. R. i D. R.
53.	14 XII 2021	SK 22/20	S. M.
54.	14 XII 2021	SK 81/20	W. K.
55.	14 XII 2021	SK 3/21	M. F.
56.	14 XII 2021	SK 9/21	J. T.
57.	14 XII 2021	SK 63/21	B. A.
58.	15 XII 2021	SK 13/17	W. P. i M. N.
59.	15 XII 2021	SK 14/17	K. M. B. i A. P. K.
60.	15 XII 2021	SK 9/19	B. H. i M. S.

Wyroki zawierające w sentencji postanowienia o umorzeniu postępowania

Lp.	Data	Sygnatura	Inicjator postępowania
1.	9 II 2021	P 15/17	Sąd Rejonowy w Słupsku
2.	24 II 2021	SK 39/19	Z. W.
3.	11 III 2021	SK 9/18	J. C. (połączone skargi)
4.	24 III 2021	SK 24/18	B. B.
5.	15 IV 2021	SK 97/19	J. C. (połączone skargi)
6.	12 V 2021	SK 19/15	M. T.
7.	13 V 2021	K 15/16	Prezydent Konfederacji Lewiatan Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej (połączone wnioski)

Załącznik nr 4. Postanowienia o umorzeniu postępowania

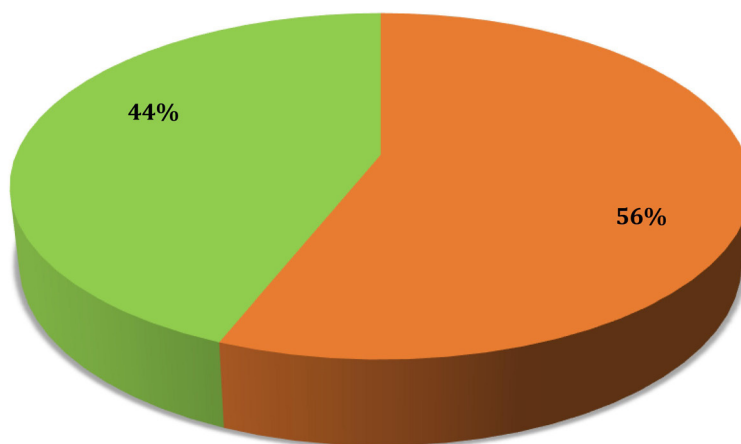
8.	16 VI 2021	P 10/20	Sąd Okręgowy w Krakowie
9.	30 VI 2021	SK 37/19	A.R. i T.R.
10.	22 VII 2021	SK 60/19	M. K.
11.	22 VII 2021	SK 82/19	M. A. i M. A. J. K. (połączone skargi)
12.	27 VII 2021	K 10/18	Prezydent Konfederacji Lewiatan
13.	7 X 2021	K 3/21	Prezes Rady Ministrów
14.	24 XI 2021	K 6/21	Prokurator Generalny
15.	25 XI 2021	Kp 2/19	Prezydent RP

Załącznik nr 5. Postanowienia sygnalizacyjne

Lp.	Sygnatura i data	Skład	Adresat	Treść sygnalizacji wydanych w 2021 r.
1.	S 1/21 15 IV 2021 (K 20/20)	5 sędziów	Sejm	Przedstawić – w celu zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej – uwagi o stwierdzonych uchybieniach w przepisach regulujących kadencyjność konstytucyjnych organów państwa.
2.	S 2/21 26 X 2021 (SK 136/20)	5 sędziów	Sejm Senat	Zasygnalizować istnienie uchybienia w prawie, którego usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, polegającego na braku spójności między rozwiązaniami prawnymi określającymi zasady wnoszenia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnych orzeczeń sądowych a rozwiązaniami prawnymi ustanawiającymi instytucję skargi nadzwyczajnej.

Załącznik nr 6. Zdania odrębne zgłoszone do wyroków i postanowień Trybunału Konstytucyjnego wydanych w 2021 r.

Zdania odrębne zgłoszone do wyroków w 2021 r.



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

wyrok z 11 marca 2021 r., SK 9/18

sędzia TK J. Piskorski

- Nieprawidłowo został określony przedmiot zaskarżenia. Trybunał pominął przy tym kwestię otoczenia normatywnego art. 117 k.k.w.
- Nieprawidłowo została dokonana ocena konstytucyjności w świetle wskazanych w skardze wzorców konstytucyjnych: art. 41 Konstytucji nie powinien być uznany za adekwatny wzorzec kontroli; art. 47 Konstytucji został nieprawidłowo zinterpretowany, zaś test proporcjonalności nie został przeprowadzony prawidłowo.
- Wydanie orzeczenia w sprawie bez przeprowadzenia rozprawy było niedopuszczalne, gdyż brakowało pisemnych stanowisk uczestników postępowania co do jednej z połączonych do wspólnego rozpoznania skarg konstytucyjnych.
- Postępowanie powinno być umorzone ze względu na to, że argumentacja skarżącego zmierzała do kwestionowania indywidualnego rozstrzygnięcia wydanego w drodze jednej z możliwych wykładni – nie zaś samej treści normatywnej.

wyrok z 15 kwietnia 2021 r., SK 97/19

sędzia TK K. Pawłowicz

- Nieprawidłowo została określona sentencja wyroku, jako wyroku zakresowego. Określony przez Trybunał zakres art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. obejmuje całą treść wskazanego przepisu.

sędzia TK M. Warciński

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. W skardze nie zostało dostatecznie dookreślone, jakie konkretne prawo albo uprawnienie konstytucyjne, współtworzące konstytucyjne prawo do sądu, zostało naruszone.
- Instytucja *falsa demonstratio non nocet* nie jest środkiem, który pozwala na uzupełnianie całych, koniecznych elementów skargi konstytucyjnej przez Trybunał.

wyrok z 12 maja 2021 r., SK 19/15

sędzia TK K. Pawłowicz

- Art. 41 ust. 2 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze, wyłączający z pojęcia strony postępowania koncesyjnego właścicieli (użytkowników wieczystych) nieruchomości znajdujących się poza granicami projektowanego albo istniejącego obszaru górniczego lub miejscami wykonywania robót geologicznych, jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

wyrok z 16 czerwca 2021 r., P 10/20

sędzia TK L. Kieres

- Trybunał powinien orzec, że art. 22a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej jest niezgodny z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.
- Powszechne i drastyczne obniżanie świadczeń rencistom policyjnym, którzy zakończyli służbę przed 1 sierpnia 1990 r., dopiero w 2016 r. nie tylko nie przywróciło sprawiedliwości społecznej, ale wręcz mogło doprowadzić do jej naruszenia. Tego typu działania, zwłaszcza podejmowane wobec osób, które z powodu stanu zdrowia nie miały szansy wykazać się w służbie dla demokratycznego państwa i są od ponad 20 lat całkowicie niezdolne do jakiegokolwiek pracy, należy uznać za trudne do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawnym.

sędzia TK P. Pszczółkowski

- Trybunał powinien orzec, że art. 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej – odczytywane w związku z art. 13b tej ustawy oraz w związku z art. 2 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2016 r. – są niezgodne z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.
- W sprawie nie dochowano standardów procedury sądowokonstytucyjnej. Trybunał powinien rozpoznać łącznie zawisłe przed nim sprawy dotyczące zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy oraz dokonać oceny wątpliwości co do bezstronności sędziów, którzy brali udział w uchwaleniu ustawy zmieniającej.

- Przed rozpoznaniem tej sprawy Trybunał w pełnym składzie powinien z urzędu odnieść się do potencjalnych następstw wyroku ETPC w sprawie *Xero Flor* dla postępowania sądowokonstytucyjnego.

wyrok z 1 lipca 2021 r., SK 23/17

sędzia TK K. Pawłowicz

- Przyłączenie się do zdania odrębnego sędziego TK Michała Warcińskiego.
sędzia TK M. Warciński
- Postępowanie powinno zostać umorzone. To, że roszczenie procesowe skarżącej zostało przez sąd odrzucone, a nie oddalone po ustaleniu, iż skarżąca nie ma w sprawie interesu prawnego, nie daje podstaw do twierdzenia, że zostało jej odjęte albo choćby ograniczone konstytucyjne prawo dostępu do sądu zagwarantowane w art. 45 ust. 1 Konstytucji.
- Skarga konstytucyjna nie dotyczyła ochrony konstytucyjnego prawa dostępu do sądu, ale prawa do konkretnego rozstrzygnięcia sądowego.

wyrok z 22 lipca 2021 r., SK 60/19

sędzia TK A. Zielonacki

- Art. 535 § 3 zdanie pierwsze k.p.k. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.
- Orzeczenia Sądu Najwyższego o oddaleniu kasacji powinny być uzasadniane na piśmie, jeżeli z takim wnioskiem wystąpi strona postępowania, aby został zrealizowany standard wynikający z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

wyrok z 27 lipca 2021 r., K 10/18

sędzia TK Z. Jędrzejewski

- Trybunał powinien rozpoznać merytorycznie wszystkie zarzuty wnioskodawcy. Trybunał zbyt wąsko potraktował kwestię legitymacji wnioskodawcy i przez to doszedł do błędnego wniosku, że postępowanie odnośnie do niektórych zarzutów należy umorzyć.

sędzia TK J. Wyrembak

- Trybunał powinien rozpoznać merytorycznie cały wniosek, gdyż w całym zakresie spełniał on warunki merytorycznego rozpoznania.
- Trybunał w sposób niewystarczający uzasadnił wyrok co do zgodności zaskarżonych przepisów z Konstytucją.

wyrok z 7 października 2021 r., K 3/21

sędzia TK P. Pszczołkowski

sędzia TK J. Wyrembak

uzasadnienie wyroku z 24 listopada 2021 r., K 6/21

sędzia TK Z. Jędrzejewski

- Uzasadnienie nie odzwierciedla w pełni okoliczności, które były brane pod uwagę przy wydawaniu wyroku. Nie zawiera rzetelnego wyjaśnienia motywów przyjętego rozstrzygnięcia, może wprowadzać w błąd i nie zostało właściwie opracowane.

wyrok z 25 listopada 2021 r., Kp 2/19

sędzia TK Z. Jędrzejewski

- Trybunał powinien przestać na orzeczeniu niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów bez orzekania o ich nierozzerwalnym związku z pozostałą częścią ustawy. Nadmierne korzystanie z tego instrumentu może prowadzić do wyjścia poza zakres zaskarżenia.

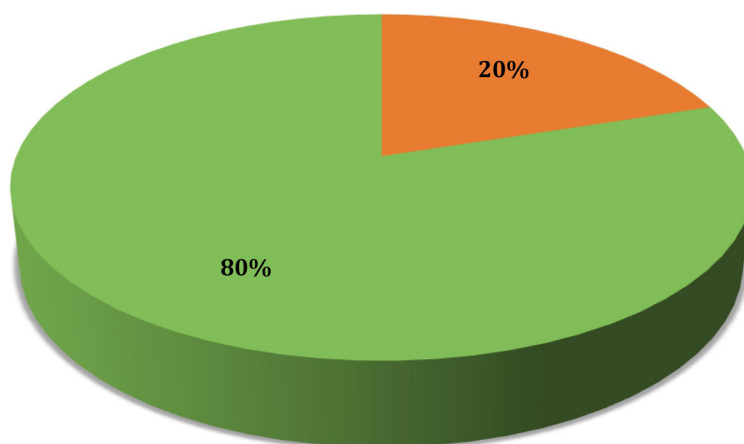
sędzia TK P. Pszczółkowski

- Prawidłowy kierunek rozstrzygnięcia.
- Istota problemu konstytucyjnego powinna koncentrować się na kwestii naruszenia standardów prawidłowej legislacji poprzez nałożenie obowiązków niemożliwych do spełnienia, nie zaś ochrony prywatności osób trzecich.
- Trybunał nieprawidłowo zastosował klauzulę o nierozzerwalnym związku treści normatywnych uznanych za niekonstytucyjne z pozostałą częścią ustawy.

sędzia TK J. Stelina

- Prawidłowy kierunek rozstrzygnięcia, ale nieprawidłowe zastosowanie przez Trybunał klauzuli o nierozzerwalnym związku niekonstytucyjnych przepisów z pozostałą częścią ustawy na płaszczyźnie aksjologicznej (merytorycznej).

Zdania odrębne zgłoszone do postanowień w 2021 r.



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

postanowienie z 12 maja 2021 r., SK 114/20

sędzia TK A. Zielenacki

- Nie było podstaw do umorzenia postępowania z powodu niedopuszczalności orzekania. Wymaganie od podmiotu wnoszącego skargę konstytucyjną, aby uruchamiał nieprzewidziane w przepisach postępowanie odwoławcze, jest wyrazem nadmiernego formalizmu, sprzecznego z celem skargi konstytucyjnej.

postanowienie z 12 maja 2021 r., SK 115/20

sędzia TK A. Zielenacki

- Nie było podstaw do umorzenia postępowania z powodu niedopuszczalności orzekania. Wymaganie od podmiotu wnoszącego skargę konstytucyjną, aby uruchamiał nieprzewidziane w przepisach postępowanie odwoławcze, jest wyrazem nadmiernego formalizmu, sprzecznego z celem skargi konstytucyjnej.

postanowienie z 12 maja 2021 r., SK 116/20

sędzia TK A. Zielenacki

- Nie było podstaw do umorzenia postępowania z powodu niedopuszczalności orzekania. Wymaganie od podmiotu wnoszącego skargę konstytucyjną, aby uruchamiał nieprzewidziane w przepisach postępowanie odwoławcze, jest wyrazem nadmiernego formalizmu, sprzecznego z celem skargi konstytucyjnej.

postanowienie z 1 lipca 2021 r., SK 15/17

sędzia TK J. Stelina

- Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie.
- W rozpatrywanej sprawie nie występował problem zaniechania prawodawczego, na który powołuje się Trybunał, umarzając postępowanie w sprawie.

sędzia TK A. Zielenacki

- Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie i w pełnym składzie ze względu na charakter materii poruszonej w rozpatrywanej skardze. Umorzenie postępowania jest niedopuszczalnym uchyleniem się przez Trybunał od rozstrzygnięcia istotnego zagadnienia prawnego.
- Stanowisko Trybunału o tym, że skarga dotyczyła zaniechania prawodawczego, jest nieuzasadnione i niespójne z argumentacją przytoczoną w uzasadnieniu.

postanowienie z 1 lipca 2021 r., SK 4/19

sędzia TK J. Stelina

- Podtrzymanie stanowiska wynikającego ze zdania odrębnego złożonego w sprawie SK 15/17.

sędzia TK A. Zielenacki

- Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie i w pełnym składzie ze względu na charakter materii poruszonej w rozpatrywanej skardze. Umorzenie postępowania jest niedopuszczalnym uchyleniem się przez Trybunał od rozstrzygnięcia istotnego zagadnienia prawnego.
- Stanowisko Trybunału o tym, że skarga dotyczyła zaniechania prawodawczego, jest nieuzasadnione i niespójne z argumentacją przytoczoną w uzasadnieniu.

postanowienie z 15 lipca 2021 r., SK 32/15

sędzia TK K. Pawłowicz

- Sprawa powinna zostać umorzona z powodu braku legitymacji skargowej podmiotu.
- Określenie „każdy” użyte w art. 79 ust. 1 Konstytucji należy rozumieć jako: „każdy człowiek i obywatel”. Nieuprawnione jest rozszerzanie tego pojęcia na osoby prawne i inne podmioty niebędące „człowiekiem i obywatelem”.

postanowienie z 15 lipca 2021 r., K 6/18

sędzia TK Z. Jędrzejewski

- Brak było podstaw do umorzenia postępowania.
- Art. 168b k.p.k. w zakresie, w jakim zawęża możliwość podjęcia przez prokuratora decyzji w przedmiocie wykorzystania w postępowaniu karnym dowodu pozyskanego w wyniku kontroli operacyjnej, zarządzonej na wniosek uprawnionego organu na podstawie przepisów szczególnych, jedynie do sytuacji, gdy dowód dotyczył innego niż przestępstwo objęte zarządzeniem kontroli operacyjnej przestępstwa ściganego z urzędu lub przestępstwa skarbowego, co do którego sąd może wyrazić zgodę na zarządzenie kontroli operacyjnej, jest niezgodny z art. 5 w związku z art. 1 i art. 2 Konstytucji.

postanowienie z 15 lipca 2021 r., SK 3/18

sędzia TK P. Pszczołkowski

- Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie, a wzorcem kontroli powinien być art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.
- Trybunał dokonał błędnej oceny formalnych wymogów poprawności uzasadniania zarzutów podniesionych w rozpoznawanej skardze konstytucyjnej i wykazał się nadmiernym formalizmem. Trybunał nie uwzględnił przy tym zasady *falsa demonstratio non nocet*.

sędzia TK J. Wyrembak

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

postanowienie z 27 października 2021 r., SK 40/20

sędzia TK A. Zielonacki

- Nie było podstaw do umorzenia postępowania. Trybunał powinien wydać merytoryczne rozstrzygnięcie.
- Trybunał nieprawidłowo odczytał przedstawiony w skardze wzorzec kontroli.

uzasadnienie postanowienia z 27 października 2021 r., SK 40/20

sędzia TK K. Pawłowicz

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na brak legitymacji skargowej podmiotu. Podmioty zbiorowe nie powinny mieć zdolności skargowej przed Trybunałem.

postanowienie z 15 grudnia 2021 r., SK 13/17

sędzia TK J. Stelina

- Podtrzymanie stanowiska wynikającego ze zdania odrębnego złożonego w sprawie SK 15/17.

postanowienie z 15 grudnia 2021 r., SK 14/17
sędzia TK J. Stelina

- Podtrzymanie stanowiska wynikającego ze zdania odrębnego złożonego w sprawie SK 15/17.

postanowienie z 15 grudnia 2021 r., SK 9/19
sędzia TK J. Stelina

- Podtrzymanie stanowiska wynikającego ze zdania odrębnego złożonego w sprawie SK 15/17.

Załącznik nr 7.

**Wyroki z 2021 r. odraczające termin utraty mocy obowiązującej
niekonstytucyjnych przepisów**

Lp.	Termin utraty mocy na skutek upływu odroczenia w wypadku braku działań prawodawcy	Okres lub termin odroczenia i niekonstytucyjne unormowania objęte odroczeniem	Sygnatura wyroku oraz data i adres ogłoszenia sentencji w Dz. U.
1.	2021-07-15	3 miesiące: art. 3 ust. 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich	K 20/20 Dz. U. z 15.04.2021 r. poz. 696

Załącznik nr 8.
Wyroki i postanowienia sygnalizacyjne wydane w 2021 r.
wymagające wykonania

Wyroki - reakcja konieczna

1.	SK 9/18	Wymaga wykonania
----	---------	------------------

Wyroki - reakcja wskazana

1.	SK 23/17	Oczekuje zmian w prawie
----	----------	-------------------------

Postanowienia sygnalizacyjne

1.	S 1/21	Oczekuje zmian w prawie
2.	S 2/21	Oczekuje zmian w prawie

Załącznik nr 9. Zaległe orzeczenia pozostawione bez odpowiedniej reakcji prawodawcy

Zaległe wyroki wymagające wykonania

K 46/15	Wymaga wykonania
K 3/19	Wymaga wykonania
K 4/17	Wymaga wykonania
SK 2/17	Wymaga wykonania
K 1/18	Wymaga wykonania
SK 6/16	Wymaga wykonania
K 6/17	Wymaga wykonania
K 9/17	Wymaga wykonania
K 27/15	Wymaga wykonania
K 13/16	Wymaga wykonania
K 6/14	Wymaga wykonania
Kp 5/15	Wymaga wykonania
Kp 1/15	Wymaga wykonania
P 31/12	Wymaga wykonania
K 60/13	Wykonanie wzbudzające wątpliwości, konieczne dalsze prace ¹
K 50/13	Wymaga wykonania
K 52/13	Wymaga wykonania
K 38/13	Wymaga wykonania
K 23/11	Częściowo wykonany, konieczne dalsze prace
P 51/13	Częściowo wykonany; wykonanie wzbudzające wątpliwości
SK 40/12	Wymaga wykonania
P 49/11	Wymaga wykonania
SK 3/12	Wymaga wykonania
P 35/10	Wymaga wykonania
SK 41/09	Wymaga wykonania
K 2/07	Częściowo wykonany
K 42/02	Częściowo wykonany

Zaległe wyroki, wobec których działania prawodawcze są zalecane lub wskazane

K 1/20	Oczekuje zmian w prawie
P 19/19	Oczekuje zmian w prawie
P 9/18	Oczekuje zmian w prawie
SK 31/16	Oczekuje zmian w prawie

¹ Zob. w. z 10 czerwca 2020 r., K 3/19.

SK 25/16	Oczekuje zmian w prawie
SK 10/17	Oczekuje zmian w prawie
P 12/17	Oczekuje zmian w prawie
K 26/15	Oczekuje zmian w prawie
K 47/14	Oczekuje zmian w prawie
SK 8/14	Oczekuje zmian w prawie
P 7/16	Oczekuje zmian w prawie
K 13/15	Oczekuje zmian w prawie
K 1/14	Oczekuje zmian w prawie
SK 54/13	Oczekuje zmian w prawie
K 20/14	Oczekuje zmian w prawie
K 16/12	Oczekuje zmian w prawie
K 25/13	Oczekuje zmian w prawie
K 36/13	Oczekuje zmian w prawie
U 12/13	Oczekuje zmian w prawie
SK 61/13	Oczekuje zmian w prawie
SK 56/12	Oczekuje zmian w prawie
SK 11/11	Oczekuje zmian w prawie
P 24/10	Oczekuje zmian w prawie
P 41/10	Oczekuje zmian w prawie
K 32/04	Oczekuje dalszych zmian w prawie
SK 22/02	Oczekuje zmian w prawie

Zaległe postanowienia sygnalizacyjne

S 4/20	Oczekuje zmian w prawie
S 3/20	Oczekuje zmian w prawie
S 2/20	Oczekuje zmian w prawie
S 1/20	Oczekuje 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 7/18	Nie odnotowano zmian w prawie
S 6/18	Nie odnotowano zmian w prawie
S 5/18	Nie odnotowano zmian w prawie
S 4/18	Nie odnotowano zmian w prawie
S 2/18	Nie odnotowano zmian w prawie
S 2/15	Nie odnotowano zmian w prawie
S 1/15	Nie odnotowano zmian w prawie
S 1/14	Nie odnotowano zmian w prawie
S 1/13	Reakcja ustawodawcy wzbudzająca wątpliwości
S 6/09	Nie odnotowano zmian w prawie
S 5/09	Nie odnotowano zmian w prawie

*Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa
Trybunału Konstytucyjnego w 2021 roku*

S 4/09	Nie odnotowano zmian w prawie
S 3/09	Nie odnotowano zmian w prawie
S 2/06	Oczekuje dalszych zmian w prawie