

81/8/A/2010

WYROK

z dnia 27 października 2010 r.

Sygn. akt K 10/08*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bohdan Zdziennicki – przewodniczący
Stanisław Biernat
Zbigniew Cieślak
Maria Gintowt-Jankowicz – sprawozdawca
Mirosław Granat
Marian Grzybowski
Wojciech Hermeliński
Adam Jamróz
Marek Kotlinowski
Teresa Liszcz
Ewa Łętowska
Marek Mazurkiewicz
Andrzej Rzepliński
Mirosław Wyrzykowski,

protokolant: Grażyna Szalygo,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniach 30 czerwca i 27 października 2010 r., wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o zbadanie zgodności:

art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.):

- a) w zakresie, w jakim w pojęciu wniosku oczywiście bezzasadnego o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej mieści wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, który orzekając w sprawach karnych pod rządami Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232, ze zm.), stosował retroaktywne przepisy karne rangi ustawowej, z art. 7, art. 10 i art. 42 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 7 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) i z art. 15 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167),
- b) rozumianego w ten sposób, że oczywista bezzasadność wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej obejmuje kwestie wymagające zasadniczej wykładni ustawy, z zasadą określoności przepisów prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

* Sentencja została ogłoszona dnia 3 listopada 2010 r. w Dz. U. Nr 205, poz. 1364.

Art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 i Nr 154, poz. 1787, z 2002 r. Nr 153, poz. 1271, Nr 213, poz. 1802 i Nr 240, poz. 2052, z 2003 r. Nr 188, poz. 1838 i Nr 228, poz. 2256, z 2004 r. Nr 34, poz. 304, Nr 130, poz. 1376, Nr 185, poz. 1907 i Nr 273, poz. 2702 i 2703, z 2005 r. Nr 13, poz. 98, Nr 131, poz. 1102, Nr 167, poz. 1398, Nr 169, poz. 1410, 1413 i 1417, Nr 178, poz. 1479 i Nr 249, poz. 2104, z 2006 r. Nr 144, poz. 1044 i Nr 218, poz. 1592, z 2007 r. Nr 25, poz. 162, Nr 64, poz. 433, Nr 73, poz. 484, Nr 99, poz. 664, Nr 112, poz. 766, Nr 136, poz. 959, Nr 138, poz. 976, Nr 204, poz. 1482 i Nr 230, poz. 1698, z 2008 r. Nr 223, poz. 1457, Nr 228, poz. 1507 i Nr 234, poz. 1571 oraz z 2009 r. Nr 1, poz. 4, Nr 9, poz. 57, Nr 26, poz. 156 i 157, Nr 56, poz. 459, Nr 157, poz. 1241, Nr 178, poz. 1375, Nr 219, poz. 1706 i Nr 223, poz. 1777), **rozumiany w ten sposób, że „oczywista bezzasadność wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej” obejmuje także zagadnienie wymagające zasadniczej wykładni ustawy:**

a) jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

b) nie jest niezgodny z art. 7, art. 10 i art. 42 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 7 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.) i z art. 15 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

UZASADNIENIE

I

1. Rzecznik Praw Obywatelskich 6 maja 2008 r. złożył wniosek o stwierdzenie niezgodności art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.; dalej: p.u.s.p.) w zakresie, w jakim w pojęciu wniosku oczywiście bezzasadnego o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej mieści wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, który orzekając w sprawach karnych pod rządami Konstytucji PRL z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232, ze zm.), stosował retroaktywne przepisy karne rangi ustawowej, z art. 7 i art. 42 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 7 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284; dalej: Europejska Konwencja) i z art. 15 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167; dalej: MPPOiP).

Rzecznik, uzasadniając swój wniosek, powołał się na następujące argumenty:

Zgodnie z ustaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, przy badaniu konstytucyjności przepisu należy brać pod uwagę nie tylko jego literalną treść, ale także interpretację przyjętą w procesie stosowania prawa, w szczególności w praktyce orzeczniczej. W związku z powyższym art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. winien być poddany kontroli konstytucyjności w takim zakresie, w jakim zwrotowi „oczywiście bezzasadny wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej” nadaje treść uchwała SN z 20 grudnia 2007 r. (sygn. akt I KZP 37/07, OSNKW nr 12/2007, poz. 86). Konsekwencją takiej interpretacji zakwestionowanego przepisu jest bowiem uniemożliwienie poddania odpowiedzialności karnej sędziów, którzy skazywali organizatorów strajków i protestów przeciwko stanowi wojennemu w 1981 r. na podstawie

retroaktywnych przepisów dekretu Rady Państwa z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz. U. Nr 29, poz. 154; dalej: dekret o stanie wojennym).

Zasada *lex retro non agit* w odniesieniu do prawa karnego należy do podstawowych standardów demokratycznego państwa prawa. Zasadę *nullum crimen, nulla poena sine lege* – zakaz retroakcji w prawie karnym – wyraża wprost art. 42 ust. 1 Konstytucji, powtarza także art. 1 § 1 k.k. Powyższą zasadę proklamuje także m.in. art. 15 MPPOiP oraz art. 7 Europejskiej Konwencji. Jest to zasada uznawana od wieków i powszechnie stosowana w społeczeństwach cywilizowanych.

Zasada *nullum crimen, nulla poena sine lege* nie była wyrażona wprost w Konstytucji PRL z 1952 r. W okresie PRL jej obowiązywanie wywodzono z art. 1 k.k. z 1969 r., zgodnie z którym „Odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuszcza się czynu społecznie niebezpiecznego, zagrożonego przez ustawę obowiązującą w chwili jego popełnienia”. Powyższa zasada obowiązywała także na skutek ratyfikacji w 1977 r. (3 marca 1977 r.) przez PRL Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (art. 15).

Także orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego prezentuje od momentu ukonstytuowania tego organu jednolitą linię w odniesieniu do znaczenia i właściwego rozumienia zasady *lex retro non agit* w polskim porządku prawnym.

W orzeczeniu TK z 28 maja 1986 r. (sygn. U 1/86) stwierdzono, że „Zasada niedziałania prawa wstecz, chociaż nie została wyrażona w Konstytucji PRL, stanowi podstawową zasadę porządku prawnego. Znajduje ona swoje oparcie w takich wartościach, jak bezpieczeństwo prawne i pewność obrotu prawnego oraz poszanowanie praw nabytych” (OTK w 1986 r., poz. 2).

Zasada *nullum crimen, nulla poena sine lege* wyrażona w art. 42 ust. 1 Konstytucji, jak i prawie międzynarodowym nie ma charakteru absolutnego. Art. 42 ust. 1 Konstytucji dopuszcza karalność za te czyny, które w czasie ich popełnienia stanowiły przestępstwa w myśl prawa międzynarodowego. Podobnie dopuszczalność wyłączenia zakazu retroakcji formułuje art. 7 Europejskiej Konwencji oraz art. 15 MPPOiP. Dopuszczalne jest zatem wprowadzenie retroaktywnej penalizacji zachowań, które w chwili popełnienia nie były zabronione pod groźbą kary przez ustawę, o ile prawo międzynarodowe uznawało to zachowanie za przestępstwo.

W opinii Rzecznika, podkreślenia wymaga, że na gruncie prawa międzynarodowego niedopuszczalne jest odstępianie od respektowania zasady *lex retro non agit* nawet „w przypadku gdy wyjątkowe niebezpieczeństwo publiczne zagraża istnieniu narodu i zostało ono urzędowo ogłoszone” (art. 4 ust. 1 MPPOiP). Dopuszczalne ograniczenie zasady *lex retro non agit* może mieć miejsce jedynie w sytuacjach szczególnych, wyjątkowych i uzasadnionych bardzo ważnymi powodami, takimi jak m.in. rozliczenie z totalitarną przeszłością.

Art. 61 dekretu o stanie wojennym stanowił, że dekret ten wchodzi w życie z dniem ogłoszenia z mocą od dnia uchwalenia. Retroaktywność dekretu wynikała nie tylko z przyjęcia powyższej zasady, ale z faktu znacznego opóźnienia publikacji Dziennika Ustaw z 14 grudnia 1981 r. Dziennik Ustaw drukowany był dopiero 17-18 grudnia, a do abonentów wysłany nie wcześniej jak 19-23 grudnia 1981 r. W tym stanie rzeczy należy uznać, że osoby, które 13 grudnia 1981 r. organizowały akcje protestacyjne przeciwko wprowadzeniu stanu wojennego, nie miały świadomości bezprawności podejmowanych działań. Ponadto Sejm RP w uchwale z 1 lutego 1992 r. w sprawie uznania decyzji o wprowadzeniu stanu wojennego za nielegalną oraz powołania Komisji Nadzwyczajnej jednoznacznie stwierdził, że decyzja o wprowadzeniu stanu wojennego 13 grudnia 1981 r. była nielegalna (M.P. Nr 5, poz. 23).

Sądy, wydając wyroki skazujące wobec osób organizujących akcje protestacyjne 13 grudnia 1981 r., naruszały zasadę *lex retro non agit* i zasadę *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Powyższa praktyka orzecznicza sądów, polegająca na stosowaniu retroaktywnych przepisów dekretu o stanie wojennym, naruszała prawa i wolności obywatelskie. W tym okresie sędziowie niejednokrotnie nie wykazywali się ponadto niezawisłością i niezależnością, podwyższając kary orzeczone przez sądy niższej instancji, uwzględniając wskazania władzy politycznej.

W związku z powyższym wniosek o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego orzekającego na podstawie dekretu o stanie wojennym nie może być traktowany jako oczywiście bezzasadny. Formalny immunitet sędziowski nie może być bowiem postrzegany jako „licencja” na naruszanie prawa przez członków korpusu sędziowskiego.

Wskazana wyżej uchwała SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, pozostaje w kolizji z tzw. orzecznictwem rehabilitacyjnym SN. Chodzi o liczne, począwszy od 1990 r., wyroki, w których SN zmieniał wydawane uprzednio na podstawie dekretu o stanie wojennym wyroki skazujące za czyny popełnione 13 grudnia 1981 r. i uniewinniał oskarżonych. W uzasadnieniu powyższych orzeczeń rehabilitacyjnych SN powoływał się na obowiązywanie zasady *nullum crimen sine lege poenali anteriori*, wyrażonej w art. 1 k.k. z 1969 r. oraz obowiązywanie zasady *nullum crimen sine lege* na mocy ratyfikacji przez PRL w 1977 r. MPPOiP (zob. np. wyroki z: 27 września 1990 r., sygn. akt V KRN 109/90, OSNKW nr 4-6/1991, poz. 29; 17 października 1991 r., sygn. akt II KRN 274/91, OSNKW nr 3-4/1992, poz. 19; 24 października 1991 r., sygn. akt II KRN 273/91, Lex nr 22068; 21 stycznia 1992 r., sygn. akt WO 135/91, OSNKW nr 9-10/1992, poz. 71; 1 lutego 2007 r., sygn. akt III KK 469/06, OSNwSK nr 1/2007, poz. 342).

Przedstawiona analiza historyczno-prawna zasady *lex retro non agit* prowadzi Rzecznika do wniosku, że rozumienie art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w zakresie, w jakim w pojęciu wniosku oczywiście bezzasadnego o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej mieści wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, który orzekając w sprawach karnych pod rządami Konstytucji PRL z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232, ze zm.), stosował retroaktywne przepisy karne rangi ustawowej – jest sprzeczne z zasadą *lex retro non agit* i z reprezentowanymi we wniosku poglądami na temat miejsca tej zasady w polskim porządku prawnym i stosowania norm retroaktywnych za rządów Konstytucji PRL z 1952 r. Tym samym zakwestionowany przepis – w rozumieniu narzuconym uchwałą SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07 – jest niezgodny z art. 7 i art. 42 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 7 Europejskiej Konwencji i art. 15 MPPOiP.

2. Marszałek Sejmu w piśmie z 23 lutego 2009 r. zajął stanowisko w sprawie, wnosząc o stwierdzenie, że art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w zakresie wskazanym we wniosku RPO jest zgodny z art. 7 i art. 42 ust. 1 Konstytucji, a także z art. 7 Europejskiej Konwencji i art. 15 MPPOiP.

Uzasadniając swoje stanowisko, Marszałek Sejmu powołał następujące argumenty:

Z wniosku RPO nie wynika, na czym miałyby polegać niezgodność art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., także w znaczeniu, jakie przypisuje temu przepisowi RPO, z art. 7 oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji. RPO ograniczył się jedynie do przedstawienia wypowiedzi doktryny na temat wskazanych przepisów Konstytucji. W tej sytuacji można przypuszczać, że RPO przedmiotem wniosku uczynił zarzut wadliwości wykładni prawa dokonanej przez Sąd Najwyższy w uchwale SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, argumentując to tym, że sąd ten błędnie zinterpretował prawo obowiązujące w okresie stanu wojennego. Tak sformułowany zarzut nie może być przedmiotem kontroli Trybunału, dotyczy on

bowiem niezgodności z prawem konkretnego orzeczenia Sądu Najwyższego. Przedmiotem postępowania przed Trybunałem może być jedynie akt normatywny. Zaznaczyć jednak należy, że RPO nie traktuje uchwały SN z 20 grudnia 2007 r. jako aktu normatywnego, ponieważ w swoim stanowisku kwestionuje konkretny przepis ustawy, a nie samą uchwałę. Zarzut ten nie może być także rozpatrywany w zakresie zgodności z art. 42 ust. 1 Konstytucji, ponieważ ten przepis Konstytucji nie obowiązywał w okresie, który był przedmiotem wykładni Sądu Najwyższego.

Niezależnie od powyższego RPO błędnie przyjął, że wskazana uchwała SN dotyczyła art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. Przedmiotem uchwały Sąd Najwyższy uczynił czasowy zakres obowiązywania regulacji prawnych dekretu o stanie wojennym. Uchwała ta może mieć znaczenie dla oceny bezprawności działań sędziów stosujących dekret o stanie wojennym, przesądzając o niemożliwości postawienia zarzutu popełnienia przestępstwa nadużycia władzy (art. 231 k.k.). Wyklucza to możliwość wystąpienia z wnioskiem o uchylenie immunitetu sędziego w celu pociągnięcia go do odpowiedzialności karnej – z uwagi na niespełnienie podstawowych przesłanek takiego wniosku. W tym sensie jest to wniosek „oczywiście bezzasadny”.

Uchwała SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, nie zawiera zatem wykładni kryteriów, jakimi posługuje się klauzula „oczywistej bezzasadności” zawarta w art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. Przesłankę oczywistej bezzasadności zawsze będzie spełniać wniosek prokuratora o uchylenie immunitetu dotyczący czynu, który nie realizuje znamion przestępstwa. Omawiana uchwała nie zmieniła w tym zakresie sposobu interpretacji art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p.

Nawet gdyby uznać, że norma prawna wskazana w *petitum* wniosku Rzecznika może być przedmiotem kontroli Trybunału, to treść tej normy i tak pozostaje bez związku z treścią art. 7 oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Art. 7 Konstytucji stwierdza, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Konsekwencją przyjęcia przez RPO treści art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w brzmieniu nadanym uchwałą SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, jest regulacja prawna, która stanowi podstawę dla działań organów władzy publicznej, w szczególności sądów dyscyplinarnych. Zatem sądy dyscyplinarne, stosując art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w tym brzmieniu, działałyby w granicach i na podstawie prawa. Tym samym zarzut naruszenia przez ten przepis art. 7 Konstytucji jest chybiony.

Przeszkoda prawna w postaci uznania za oczywiście bezzasadny wniosek o uchylenie immunitetu w celu pociągnięcia do odpowiedzialności karnej sędziego, który w sposób retroaktywny stosował przepisy dekretu o stanie wojennym i tym samym wykluczająca możliwość ukarania sędziego nie może stanowić naruszenia art. 42 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten odnosi się wyłącznie do regulacji prawnych ustanawiających lub rozszerzających zakres penalizacji, nie wyklucza natomiast możliwości wprowadzenia normy wyłączającej odpowiedzialność karną za określoną kategorię czynów.

3. Prokurator Generalny w piśmie z 16 marca 2009 r. wniósł o stwierdzenie, że art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. jest zgodny z art. 7 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji, art. 7 Europejskiej Konwencji oraz art. 15 MPPOiP.

Zdaniem Prokuratora, sam wnioskodawca, poddając kontroli konstytucyjnej konkretny przepis p.u.s.p., nie opowiada się za normatywnością krytykowanej uchwały SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07. W tej sprawie nie jest bowiem możliwe badanie zasadności podjętych w uchwale rozstrzygnięć. Należy jednak rozważyć, czy Sąd Najwyższy, podejmując tę uchwałę i nadając jej rangę zasady prawnej wpisanej do księgi zasad prawa, działał na podstawie i w granicach prawa, tj. zgodnie z art. 7 Konstytucji.

Zaskarżony przez wnioskodawcę art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. został zastosowany w ramach procedury udzielenia przez właściwy sąd dyscyplinarny zezwolenia na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. W związku z tym został powołany jako podstawa prawna, ale jedynie zarządzenia Prezesa Sądu Najwyższego z 26 lipca 2007 r., odmawiającego przyjęcia wniosku jako oczywiście bezzasadnego. Dalsza procedura, wdrożona po złożeniu zażalenia przez Prokuratora IPN, odrywała się natomiast od zaskarżonego przepisu. Dotyczyła bowiem czynności uregulowanych w przepisach ustawy o Sądzie Najwyższym (dotyczących możliwości przedstawienia powiększonemu składowi SN zagadnienia prawnego oraz nadania uchwale mocy zasady prawnej) oraz w art. 441 § 2 k.p.k., który Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny podał jako podstawę prawną przekazania zagadnienia prawnego. Sąd Najwyższy, podejmując uchwałę z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, nie działał jako sąd dyscyplinarny, który miałby rozstrzygać o „oczywistej bezzasadności” wniosku, o którym mowa w art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. Co więcej, sam Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały zdystansował się do tego rodzaju supozycji. Przedmiotem uchwały było zagadnienie dotyczące istnienia lub nieistnienia obowiązku stosowania przez sądy orzekające w sprawach karnych dekretu o stanie wojennym.

Nawet gdyby jednak uchwała Sądu Najwyższego zajmowała się wykładnią treści art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., byłoby to zgodne z konstytucyjnymi i ustawowymi uprawnieniami uchwalającego ją organu. Brak jest zatem podstaw do kwestionowania zgodności przepisu wskazanego we wniosku RPO z art. 7 Konstytucji.

W opinii Prokuratora, art. 42 ust. 1 Konstytucji stanowi nieadekwatny wzorzec kontroli. Wskazany przepis konstytucyjny określa podstawowe zasady odpowiedzialności karnej i ma charakter gwarancyjny – zakazuje stosowania tej odpowiedzialności za czyny, które w czasie ich popełnienia nie były zabronione pod groźbą kary przez ustawę. Kontroli przy użyciu tego artykułu podlegają przepisy mające charakter normy karnej, która musi określać adresata, jego zachowanie zakazane lub nakazane przez ustawę i sankcję za złamanie tego zakazu lub nakazu.

W omawianej sprawie normami karnymi są przepisy kodeksu karnego, które Prokurator IPN wskazał w swoim wniosku jako kwalifikację prawną czynów. Wnioskodawca nie poddaje jednak kontroli tych przepisów.

Natomiast wskazany we wniosku RPO przepis określa wstępną procedurę rozpoznawania wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. nie zawiera znamion czynu zabronionego ani też nie odwołuje się do tego rodzaju znamion określonych w innych przepisach. Istota zaskarżonego przepisu polega na tym, że rozstrzygający konkretny przypadek, w postępowaniu immunitetowym, sąd dyscyplinarny dokonuje swoistego przedsądu, w którym bada, czy przywołane we wniosku fakty odpowiadają odpowiednim elementom hipotezy normy prawnej, na podstawie której miałyby orzekać sąd powszechny, jakie było otoczenie prawne w czasie, kiedy norma ta funkcjonowała, a także czy społeczna szkodliwość czynu nie jest znikoma. Postanowienie sądu dyscyplinarnego o odmowie rozpoznawania wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej wywołuje skutek jedynie na płaszczyźnie prawa procesowego – nie usuwając przeszkody do wszczęcia postępowania karnego przeciwko sędziemu, jednocześnie nie znosi karalności samego czynu – co wynika z charakteru immunitetu formalnego.

Na koniec Prokurator podkreślił, że art. 42 ust. 1 Konstytucji nie zakazuje stanowienia dodatkowych – korzystnych z perspektywy osób, które mogą być pociągnięte do odpowiedzialności karnej – warunków ustawowych, które w razie ich zaistnienia wyłączają winę, a tym samym podważają przestępność czynu. Tym samym, nawet gdyby

wskazany przepis miał charakter normy karnej, to i tak byłby on zgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Nieadekwatność art. 42 ust. 1 Konstytucji pociąga za sobą także nieadekwatność wzorców konwencyjnych, gdyż dotyczą one tych samych zasad, jakie normuje ten przepis Konstytucji.

4. Pismem z 17 kwietnia 2009 r. RPO rozszerzył swój wniosek z 6 maja 2008 r., wnosząc także o stwierdzenie niezgodności art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. z zasadą określoności przepisów prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji.

W piśmie tym Rzecznik powołał się na następujące argumenty.

Zwrot „oczywiście bezzasadny” użyty w zakwestionowanym przepisie ma charakter typowego zwrotu niedookreślonego. Posługiwanie się tego typu zwrotami, co do zasady, nie stanowi naruszenia zasad poprawnej legislacji. Sprzyja to bowiem uelastycznieniu porządku prawnego.

W polskim systemie prawnym zwrot „oczywista bezzasadność” występuje dość powszechnie. Stąd jego znaczenie było wielokrotnie dekodowane zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie sądowym. Mając na uwadze dość jednolite poglądy na ten temat, można stwierdzić, że oczywista bezzasadność zachodzi wtedy, gdy dostrzegana jest *prima facie* z wykorzystaniem podstawowej wiedzy prawniczej. Jakikolwiek wątpliwości wykluczają uznanie składanego wniosku czy też środka zaskarżenia za „oczywiście bezzasadny”.

W sprawie, która legła u podstaw wniosku Rzecznika, sąd dyscyplinarny, rozpoznając zażalenie prokuratora na zarządzenie w sprawie odmowy przyjęcia wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, uznał, że zasadniczej wykładni wymaga to, jak w realiach tej konkretnej sprawy należy rozumieć pojęcie „oczywistej bezzasadności”.

Tymczasem Sąd Najwyższy, rozpoznając zagadnienie prawne w granicach sprawy zawisłej przed sądem dyscyplinarnym, dokonał zasadniczej wykładni pojęcia „oczywista bezzasadność” na potrzeby określonej kategorii spraw, a mianowicie spraw, w których wniosek o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej dotyczy sędziego, który orzekając w sprawach karnych o przestępstwa z dekretu o stanie wojennym, stosował retroaktywne przepisy. Ponadto uchwała ta została wpisana do księgi zasad prawnych.

A zatem przyjęte w tym zakresie rozstrzygnięcie wykracza daleko poza ramy rozpoznawanej, indywidualnej sprawy. W istocie każdy wniosek o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej takiego sędziego musi być traktowane jako oczywiście bezzasadny. Oznacza to, że wiąże ona Sąd Najwyższy nie tylko w sprawie, w której została podjęta, ale także w innych rodzajowo jednorodnych sprawach. Ma to istotne znaczenie z punktu widzenia kontroli zgodności z Konstytucją aktów normatywnych. Trybunał nie bada zgodności z Konstytucją aktów stosowania prawa. Jednak, w świetle orzecznictwa Trybunału, jeżeli dany sposób rozumienia przepisów prawnych jest powszechnie przyjęty przez organy stosujące prawo, to wówczas wykładnia przepisów mieści się w obszarze kognicji Trybunału.

Dokonana w uchwale zasadnicza wykładnia zwrotu „oczywista bezzasadność” stanowi wyłom w dotychczasowym pojmowaniu danego środka prawnego jako środka oczywiście bezzasadnego. Zwrot ten rozciąga się bowiem także na sytuacje, gdy istnieje potrzeba zasadniczej wykładni ustawy, a „oczywista bezzasadność” traci swoje immanentne cechy, co prowadzi do niezgodności tak rozumianego art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. z art. 2 Konstytucji, w szczególności z wyprowadzonej z niej zasady określoności przepisów prawa.

5. W piśmie z 10 czerwca 2009 r. Marszałek Sejmu odniósł się do rozszerzenia wniosku RPO, wnosząc jednocześnie o umorzenie postępowania w zakresie rozszerzenia wniosku na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Zdaniem Marszałka, nie można zgodzić się z tezą RPO, że uchwała SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, dotyczyła interpretacji art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., w szczególności zaś użytego w tym przepisie zwrotu „oczywista bezzasadność”. Pytanie prawne sądu dotyczyło bowiem dekretu o stanie wojennym, czyli aktu, który miał stanowić podstawę ewentualnej odpowiedzialności karnej sędziego. Uchwała ta nie wiązała zatem sądu zadającego pytanie prawne co do oceny, czy wnioski o uchylenie immunitetu sędziowskiego miały charakter oczywiście bezzasadny.

Ponadto Marszałek podkreślił, że podzielał nawet zastrzeżenia RPO co do trafności rozstrzygnięcia zawartego w omawianej uchwale, nie można uznać, by wykładnia przepisu prawa przyjęta w tym jednostkowym orzeczeniu sądu wydanym w konkretnej sprawie mogła stanowić przedmiot wniosku do Trybunału. Trybunał nie posiada bowiem uprawnień sądu kasacyjnego.

Podsumowując, Marszałek Sejmu stwierdził, że zarzuty RPO podniesione we wniosku w istocie skierowane są przeciwko określonej interpretacji przepisów dekretu o stanie wojennym, ugruntowanej przez uchwałę Sądu Najwyższego. Tym samym, z uwagi na konstytucyjnie określoną kognicję Trybunału Konstytucyjnego, obejmującą wyłącznie akty normatywne, postępowanie w tym zakresie powinno zostać umorzone na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność orzekania.

6. W piśmie z 10 lipca 2009 r. Prokurator Generalny odniósł się do rozszerzenia wniosku RPO, wnosząc jednocześnie o uznanie, że art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

Prokurator Generalny swoje stanowisko oparł na następujących argumentach:

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału posługiwanie się klauzulami generalnymi nie narusza Konstytucji, chyba że niemożliwe jest przypisanie danemu zwrotowi treści zgodnej z Konstytucją lub istnieje utrwalona linia orzecznicza nadająca temu wyrażeniu niekonstytucyjne znaczenie. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że precyzowanie pojęć niedookreślonych należy do kompetencji sądów powszechnych, a ściślej – ich orzecznictwa.

RPO oczekuje od Trybunału doprecyzowania desygnatu pojęcia niedookreślonego, jakim jest „oczywista bezzasadność” wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Przy czym chodzi o interpretację tego zwrotu nadaną przez akt stosowania prawa, tj. przez uchwałę SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07. Wnioskodawca nie wykazał jednak w przekonujący sposób, by linia orzecznicza, która ma się utrwalić w następstwie cytowanej uchwały SN, nadawała zaskarżonemu przepisowi niekonstytucyjne znaczenie. Wskazany we wniosku wzorzec z art. 42 ust. 1 Konstytucji oraz wzorce konwencyjne, na co Prokurator wskazał we wcześniejszym piśmie, należy uznać bowiem za nieadekwatne.

Powoływana we wniosku uchwała nie odnosi się do brzmienia art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. Uchwała ta jest pomocna w ocenie stanu prawnego zaszczości obejmowanych wnioskami. Nie ujednolica ona orzecznictwa w tym zakresie, ponieważ było ono jednolite przed jej podjęciem. Przykładem tego jest postanowienie z 5 października 2007 r., sygn. akt SND 2/07 (OSNKW nr 10/2007, poz. 75), w którym Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny, orzekając jako instancja odwoławcza, uznał, że Prezes sądu dyscyplinarnego uprawniony jest do wydania zarządzenia odmownego na podstawie art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. z uwagi na „oczywistą bezzasadność” wniosku w

przypadku, kiedy względy natury prawnej w jaskrawy sposób świadczą o tym, że wszczęcie postępowania byłoby bezprzedmiotowe.

7. Przewodniczący składu orzekającego w piśmie z 27 stycznia 2010 r., na podstawie art. 22 ustawy z 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm., dalej: ustawa o TK), zwrócił się do Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o przedstawienie informacji co do wykładni prawa w orzecznictwie sądowym, a mianowicie: „czy uchwała SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07 nadała pojęciu »oczywiście bezzasadny«, użytemu w art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.), zakwestionowaną przez Rzecznika Praw Obywatelskich treść normatywną”.

8. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego w piśmie z 16 lutego 2010 r. wyjaśnił, co następuje:

Po pierwsze, ustalenie treści normatywnej przepisu będącego przedmiotem wniosku o zbadanie jego zgodności z Konstytucją nie tylko wykracza poza konstytucyjne i ustawowe kompetencje Sądu Najwyższego, ale także nie mieści się w zakresie czynności zastrzeżonych do właściwości Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

Po drugie, treść uchwał Sądu Najwyższego nie może być uzupełniana przez organ, który je wydał, w drodze dodatkowych opinii czy interpretacji mających na celu wyjaśnienie ich znaczenia.

W konsekwencji po trzecie, ocena wpływu uchwały SN z 20 grudnia 2007 r. na treść normatywną art. 80 § 2b p.u.s.p. byłaby nie tylko subiektywnym zapatrywaniem udzielającego odpowiedź, ale stanowiłaby jednocześnie rodzaj niedopuszczalnej, urzędowej interpretacji, niekoniecznie zgodnej z intencjami składu orzekającego.

Po czwarte wreszcie, art. 22 ustawy o TK nie daje podstaw do udzielenia odpowiedzi na tak sformułowane pytanie, dotyczy bowiem kooperacji orzeczniczej między Sądem Najwyższym a Trybunałem Konstytucyjnym w zakresie informacji co do wykładni określonego przepisu prawa w orzecznictwie sądowym. Jest podstawą wyłącznie do przeprowadzenia kwerendy i zestawienia orzecznictwa.

Niezależnie od powyższego – w opinii Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego – przedmiot pytania i jego redakcja nie dają podstaw do przyjęcia, że intencją sądu udzielającego odpowiedzi było dokonanie wykładni pojęcia „oczywista bezzasadność wniosku” w rozumieniu art. 80 § 2b p.u.s.p. Co więcej, wbrew argumentom podnoszonym w sprawie zawieszanej przed Trybunałem Konstytucyjnym, możliwość wystąpienia do Sądu Najwyższego w trybie art. 441 k.p.k. (*quaestiones in concreto*) nie jest uzależniona od przedmiotu sprawy, którą rozpoznaje sąd odwoławczy i istnieje teoretycznie także w odniesieniu do przepisów, w treści których ustawodawca posłużył się formułą oczywistej bezzasadności.

9. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 8 marca 2010 r. ponownie rozszerzył swój wniosek z 6 maja 2008 r., wnosząc także o stwierdzenie niezgodności art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji.

W uzasadnieniu powyższego pisma powołał się na następujące argumenty:

Podjęcie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne przez Sąd Najwyższy w celu wykładni przepisów prawa na potrzeby orzecznictwa sądowego, które to uchwały są następnie wpisywane do księgi zasad prawnych, jest przejawem krzyżowania się kompetencji władzy sądowniczej z uprawnieniami właściwymi dla władzy ustawodawczej i stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 10 Konstytucji. Sąd Najwyższy,

rozstrzygając kwestie prawne i dokonując wykładni przepisów prawa, nie może zastępować ustawodawcy.

Gdyby intencją ustawodawcy było wykluczenie możliwości rozpoznawania wniosków – jako oczywiście bezzasadnych – o pociągnięcie do odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów stosujących przepisy karne dekretu o stanie wojennym z mocą wsteczną, to ująłby to *expressis verbis* w przepisie zakwestionowanej ustawy. Mając powyższe na względzie, należy uznać, że zaprezentowane w uchwale SN z 20 grudnia 2007 r. rozumienie normy zawartej w art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. wykracza poza intencje ustawodawcy, a Sąd Najwyższy, podejmując wskazaną uchwałę, „nie tylko wykroczył poza przedstawione pytanie prawne, ale wszedł w wyłączne kompetencje (funkcje) władzy ustawodawczej, czym naruszył konstytucyjną dyrektywę trójpodziału władzy określoną w art. 10 Konstytucji”.

Tym bardziej, że uchwała SN z 20 grudnia 2007 r. nadaje nowe znaczenie pojęciu „oczywista bezzasadność” i na wstępnym etapie badania wniosku pozwala pomieścić w tym pojęciu zagadnienia natury materialnoprawnej – wymagające zasadniczej wykładni ustawy.

10. Przewodniczący składu orzekającego w piśmie z 6 lipca 2010 r., na podstawie art. 19 w związku z art. 21 ustawy o TK zwrócił się do Dyrektora Głównego Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Instytutu Pamięci Narodowej o aktualizację i przedstawienie informacji obejmujących wszystkie oddziałowe komisje ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu dotyczących stanu spraw związanych z uzyskaniem zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziów, w tym w szczególności po 20 grudnia 2007 r., tj. po podjęciu przez SN uchwały o sygn. akt I KZP 37/07.

11. Dyrektor Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Instytutu Pamięci Narodowej w piśmie z 21 lipca 2010 r. wyjaśnił, co następuje:

Po pierwsze, prokuratorzy oddziałowych komisji ścigania zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu po 20 grudnia 2007 r. skierowali do NSA jeden wniosek o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego – w sprawie o sygn. akt S 49/08/Zk.

Po drugie, ze względu na uchwałę SN z 20 grudnia 2007 r. zaniechano złożenia wniosków o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziów w przypadku trzech postępowań Oddziałowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w Katowicach w sprawach o sygn. akt S 33/06/Zk, S 5/07/Zk i S 69/05/Zk.

Po trzecie, po ogłoszeniu uchwały SN z 20 grudnia 2007 r. zostało wydane jedno zarządzenie Prezesa Sądu Apelacyjnego – Sądu Dyscyplinarnego we Wrocławiu z 18 stycznia 2008 r., sygn. akt ASDo 23/07, odmawiające – ze względu na oczywistą bezzasadność – przyjęcia do rozpoznania wniosku o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego. Zarządzenie powyższe nie zostało zaskarżone z uwagi na treść ww. uchwały SN.

Po czwarte, po ogłoszeniu uchwały SN z 20 grudnia 2007 r. zapadło jedno postanowienie Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego z 7 lutego 2008 r., sygn. akt SND 1/07, w wyniku rozpoznania zażalenia, utrzymujące w mocy zarządzenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z 26 lipca 2007 r. o odmowie – ze względu na oczywistą bezzasadność – przyjęcia do rozpoznania wniosku o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego.

Po piąte, po 20 grudnia 2007 r. w dwóch sprawach zapadły uchwały sądów dyscyplinarnych odmawiające uwzględnienia wniosków o wyrażenie zgody na

pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. W sprawie o sygn. akt S 49/08/Zk Naczelny Sąd Administracyjny – Sąd Dyscyplinarny uchwałą z 29 marca 2010 r., sygn. akt I OW 19/10, odmówił zezwolenia na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Powyższa uchwała została zaskarżona, a następnie utrzymana w mocy rozstrzygnięciem NSA – Sądu Dyscyplinarnego z 7 lipca 2010 r. Podobnie w sprawie o sygn. akt S 70/05/ZK Trybunał Konstytucyjny uchwałą z 17 grudnia 2009 r. nie wyraził zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności sędziego (wobec braku uzyskania wymaganej większości 2/3 głosów).

Po szóste, po 20 grudnia 2007 r. nie zapadły uchwały zezwalające na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego.

Po siódme, jedynie sprawie o sygn. akt S 64/06/ZK przeciwko Janinie K. było prowadzone i zostało zakończone postępowanie karne po wyrażeniu zgody na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Sąd Apelacyjny – Sąd Dyscyplinarny w Szczecinie uchwałą z 18 grudnia 2007 r. (sygn. akt ASDo 5/07) zezwolił na pociągnięcie wyżej wymienionego sędziego do odpowiedzialności karnej. Następnie 9 kwietnia 2008 r. wniesiono przeciwko Janinie K. akt oskarżenia do Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze. Postanowieniem SN z 21 maja 2008 r. postępowanie przeciwko Janinie K. zostało przekazane do Sądu Rejonowego w Koszalinie. Z kolei Sąd Rejonowy w Koszalinie wyrokiem z 11 sierpnia 2009 r. (sygn. akt I K 262/08) uniewinnił oskarżoną od popełnienia zarzucanych jej czynów. Powyższy wyrok został utrzymany w mocy wyrokiem Sądu Okręgowego w Koszalinie z 14 grudnia 2009 r. (sygn. akt V Ka 705/09). Wyrok ten jest prawomocny.

II

Na rozprawie 30 czerwca i 27 października 2010 r. przedstawiciele Sejmu i Prokuratora Generalnego podtrzymali zajęte w pismach procesowych stanowiska.

Przedstawiciel wnioskodawcy sprecyzował, że istota zarzutów wobec art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. sprowadza się do zakwestionowania konstytucyjności wyinterpretowanej z tego przepisu normy prawnej. Mamy bowiem do czynienia ze swoistą nowością normatywną, ukształtowaną w praktyce stosowania prawa, „wiązącą, a więc przełamującą w określonym zakresie zasadę niezawisłości sędziowskiej, dlatego że pojęcie oczywistej bezzasadności powinno być konkretyzowane w realiach określonej sprawy”. Zwrot ocenny chroniony jest luzem decyzyjnym i stąd zastąpienie go sprecyzowanym określeniem prowadzi do naruszenia art. 2 Konstytucji.

Co do zarzutu naruszenia przez kwestionowany przepis art. 10 Konstytucji – zasady podziału władz, wyjaśnił, że wiąże się on z redefinicją pojęcia „zbrodni komunistycznej”. Na skutek treści uchwały SN z 20 grudnia 2007 r. przez zbrodnię komunistyczną można rozumieć jedynie taki czyn, który stanowił jednocześnie naruszenie Konstytucji PRL z 1952 r. Podczas gdy na gruncie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424, ze zm.) pojęcie „zbrodni komunistycznych” wiąże się z naruszeniem praw człowieka, pewnych standardów uniwersalnych, a nie z naruszeniem prawa wewnętrznego (zob. art. 2 tej ustawy). Mamy więc do czynienia ze zmianą elementów konstytutywnych czynu karalnego w toku stosowania prawa. „W tym zakresie władza sądownicza wkroczyła na pole zastrzeżone dla władzy ustawodawczej”.

Natomiast jeśli chodzi o inne zarzuty, a więc dotyczące naruszenia art. 42 ust. 1 Konstytucji oraz art. 7 Europejskiej Konwencji, a także art. 15 MPPOiP, to są one nakierowane na stosowanie prawa i z tego względu przedstawiciel wnioskodawcy nie będzie ich popierał.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Uwagi wstępne.

Rzecznik Praw Obywatelskich jako przedmiot kontroli konstytucyjności wskazał art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.; dalej: p.u.s.p.) w zakresie, w jakim w pojęciu wniosku oczywiście bezzasadnego o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej mieści wnioski o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, który orzekając w sprawach karnych pod rządami Konstytucji PRL z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232, ze zm.), stosował retroaktywne przepisy karne rangi ustawowej. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, kwestionowane brzmienie – użytemu w art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. – zwrotowi „oczywiście bezzasadny wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej” nadała, wpisana do księgi zasad prawnych, uchwała SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07 (OSNKW nr 12/2007, poz. 86; dalej: uchwała SN z 20 grudnia 2007 r.).

Zgodnie z zakwestionowanym art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. „Jeżeli wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej nie odpowiada warunkom formalnym pisma procesowego określonym w Kodeksie postępowania karnego lub jest oczywiście bezzasadny, prezes sądu dyscyplinarnego odmawia jego przyjęcia”.

Z kolei sentencja wskazanej uchwały SN z 20 grudnia 2007 r. stanowi, że „Ze względu na niezamieszczenie w Konstytucji PRL z 1952 r. zakazu tworzenia przepisów karnych z mocą wsteczną (zasady *lex retro non agit*) oraz brak mechanizmu prawnego umożliwiającego uruchamianie kontroli zgodności przepisów rangi ustawowej z Konstytucją lub z prawem międzynarodowym, a także ze względu na brak regulacji określającej miejsce umów międzynarodowych w krajowym porządku prawnym, sądy orzekające w sprawach karnych o przestępstwa z dekretu Rady Państwa z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz. U. Nr 29, poz. 154) nie były zwolnione z obowiązku stosowania retroaktywnych przepisów karnych rangi ustawowej”.

W niniejszej sprawie nie mamy zatem do czynienia z zakwestionowaniem literalnego brzmienia art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. Rzecznik Praw Obywatelskich jako przedmiot kontroli wskazał treść, jaką zwrotowi „oczywiście bezzasadny wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej”, użytemu w art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., nadała uchwała SN z 20 grudnia 2007 r.

Trybunał Konstytucyjny uznał więc za konieczne rozstrzygnąć w pierwszej kolejności, czy powyżej sformułowany przedmiot kontroli nadaje się do oceny konstytucyjności z perspektywy wskazanych we wniosku wzorców kontroli.

Prima facie wątpliwości co do dopuszczalności tak wskazanego we wniosku przedmiotu kontroli budzi bezpośrednio powiązanie zakwestionowanej treści art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. z uchwałą Sądu Najwyższego. Niezbędne jest zatem ustalenie, czy przedmiotem kontroli wskazanym we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich nie jest w istocie właśnie uchwała SN z 20 grudnia 2007 r.

Już w tym miejscu należy podkreślić, że uchwała Sądu Najwyższego, jak również inne orzeczenia sądowe czy też akty stosowania prawa nie mogą być przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny jest bowiem sądem prawa, a nie sądem faktów. Konstytucyjna kognicja Trybunału Konstytucyjnego w pierwszej kolejności obejmuje orzekanie w sprawie hierarchicznej zgodności aktów normatywnych (zob. art.

188 i art. 193 Konstytucji). Należy zatem podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji do weryfikowania orzeczeń sądowych, w tym uchwał wykładniczych Sądu Najwyższego.

Tym samym dopuszczalność merytorycznej oceny art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w zakwestionowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich zakresie jest uzależniona od ustalenia:

– po pierwsze, czy uchwała SN z 20 grudnia 2007 r. rzeczywiście nadała pojęciu „oczywiście bezzasadny” użytemu w art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. zakwestionowaną przez Rzecznika Praw Obywatelskich treść normatywną,

– po drugie, czy przedmiotem kontroli konstytucyjności może być treść aktu normatywnego nadana w drodze wykładni prawa, w szczególności interpretacji dokonanej w uchwale SN, wpisanej do księgi zasad prawnych.

Dopiero pozytywne rozstrzygnięcie powyższych kwestii usunie wątpliwości co do dopuszczalności przedmiotu kontroli i pozwoli przejść do merytorycznej oceny zakwestionowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich treści normatywnej art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p.

2. Związek między uchwałą SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, a art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p.

Trybunał Konstytucyjny w pierwszej kolejności rozważył, czy i w jakim stopniu uchwała SN z 20 grudnia 2007 r. ma bezpośredni związek z zakwestionowanym art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. Zgodnie bowiem ze stanowiskami Marszałka Sejmu i Prokuratora Generalnego, uchwała ta nie ma związku z art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., ponieważ dotyczy jedynie kwestii obowiązywania regulacji prawnych dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz. U. Nr 29, poz. 154, ze zm.; dalej: dekret o stanie wojennym).

Odnosząc się do tego zagadnienia, należy przede wszystkim uwzględnić tryb, a następnie kontekst normatywny podjęcia wskazanej uchwały SN z 20 grudnia 2007 r.

2.1. Powyższa uchwała została podjęta przez powiększony skład Sądu Najwyższego w odpowiedzi na zagadnienie prawne przedstawione Sądowi Najwyższemu przez Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w związku ze sprawą sędziego Sądu Najwyższego w stanie spoczynku Zdzisława B.

Sprawa została zainicjowana wystąpieniem Prokuratora Instytutu Pamięci Narodowej – Oddziałowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w Katowicach (dalej: Prokurator IPN) do Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego 23 lipca 2007 r. z wnioskiem o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Zdzisława B., sędziego Sądu Najwyższego w stanie spoczynku. Prokurator IPN uzasadnił powyższy wniosek istnieniem podejrzenia dwukrotnego popełnienia przez Zdzisława B. przestępstwa z art. 231 § 1 i art. 189 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.), przy zastosowaniu art. 11 § 2 k.k. w związku z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424, ze zm.; dalej: ustawa o IPN). Zdaniem Prokuratora IPN, przytoczone we wniosku argumenty w stopniu dostatecznym uzasadniały podejrzenie, że sędzia Zdzisław B., jako sędzia Sądu Najwyższego i tym samym funkcjonariusz państwa komunistycznego, orzekając w sprawach o przestępstwa określone w dekrecie o stanie wojennym, utrzymał wobec Eugeniusza R. oraz Henryka B. stosowanie tymczasowego aresztowania w oparciu o czyny, które w chwili popełnienia nie były przez prawo zabronione i tym samym

przekroczył swoje uprawnienia i bezprawnie pozbawił ich wolności. Zachowanie to nosiło cechy represji politycznych, co wyczerpuje znamiona zbrodni komunistycznych.

Na podstawie art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. Prezes Sądu Najwyższego – Prezes Sądu Dyscyplinarnego zarządzeniem z 26 lipca 2007 r. odmówił przyjęcia wniosku jako oczywiście bezzasadnego. W uzasadnieniu odmowy zakwestionowana została kwalifikacja prawna czynów, które miał popełnić sędzia Zdzisław B. Prezes Sądu Dyscyplinarnego odniósł się również do zarzutu naruszenia przez wskazanego we wniosku sędziego zasady *lex retro non agit*, w związku z zastosowaniem przez niego klauzuli promulgacyjnej określonej w art. 61 dekretu o stanie wojennym, uznając, że sędziowie mieli formalne-prawno podstawy do traktowania akcji strajkowych jako czynu zabronionego, chyba że posiadali wiedzę o antydatowaniu Dziennika Ustaw z 14 grudnia 1981 r. Prokurator IPN nie przedstawił natomiast żadnego dowodu, chociażby poszlakowego, wskazującego, że sędzia, którego wniosek dotyczy, taką wiedzę posiadał.

Powyższe zarządzenie zaskarżył Prokurator IPN, wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy Rzecznikowi Dyscyplinarnemu w celu skierowania sprawy do rozpoznania (zażalenie z 7 sierpnia 2007 r.). W uzasadnieniu zażalenia Prokurator IPN wskazał, że w zaskarżonym zarządzeniu doszło do przekroczenia zakresu wstępnej kontroli wniosku o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego. Prokurator IPN, powołując się na orzecznictwo Sądu Najwyższego, podkreślił, że zakres wstępnej kontroli nie obejmuje merytorycznej oceny poszczególnych dowodów i przesądzenia o winie oskarżonego. Natomiast oczywisty brak faktycznych podstaw oskarżenia to tylko taka sytuacja, w której w sposób jednoznaczny, niewątpliwy i widoczny jasnym jest, że przedstawione przez skarżącego fakty nie uzasadniają stawianej tezy oskarżenia. Prokurator zauważył także, że Eugeniusza R. i Henryka B. skazano za popełnienie przestępstwa, którego okres obejmował 13 i 14 grudnia 1981 r. W związku z tym wszelkie argumenty dotyczące antydatowania Dziennika Ustaw w zakresie czynu popełnionego 13 grudnia pozbawione są znaczenia. Czyny popełnione w tym dniu nie mogły bowiem podlegać żadnej ocenie prawnokarnej na podstawie przepisów dekretu o stanie wojennym, a działanie w odmienny sposób w stopniu rażącym naruszało zasadę *nullum crimen sine lege anteriori*.

Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w składzie 3 sędziów, rozpoznając zażalenie Prokuratora IPN, zdecydował się na wykorzystanie instytucji procesowej prawa karnego przewidzianej w art. 441 k.p.k., zgodnie z którym, jeżeli przy rozpoznawaniu środka odwoławczego wyłoni się zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy, Sąd Najwyższy może odroczyć rozpoznanie sprawy i przekazać zagadnienie mające znaczenie dla sprawy do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi tego sądu.

Sąd Najwyższy w składzie 7 sędziów, w uchwale z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, wyraził pogląd, że „Ze względu na niezamieszczenie w Konstytucji PRL z 1952 r. zakazu tworzenia przepisów karnych z mocą wsteczną (zasady *lex retro non agit*) oraz brak mechanizmu prawnego umożliwiającego uruchamianie kontroli zgodności przepisów rangi ustawowej z Konstytucją lub z prawem międzynarodowym, a także ze względu na brak regulacji określającej miejsce umów międzynarodowych w krajowym porządku prawnym, sądy orzekające w sprawach karnych o przestępstwa z dekretu Rady Państwa z 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz. U. Nr 29, poz. 154) nie były zwolnione z obowiązku stosowania retroaktywnych przepisów karnych rangi ustawowej”. Skład siedmiu sędziów postanowił o nadaniu uchwale mocy zasady prawnej.

Należy wyraźnie podkreślić, że w uzasadnieniu przedmiotowej uchwały jednoznacznie przyznano, iż „Analizując przedstawione zagadnienie należy dojść do wniosku, że sformułowanie «czy jest oczywiste» pojawiło się w nim związku z tym, że Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny zajmował się zażaleniem prokuratora IPN na

zarządzenie Prezesa Sądu Najwyższego odmawiające na podstawie art. 80 § 2b zd. 1 (...) [p.u.s.p.] przyjęcia wniosku o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej (zwane potocznie uchynieniem immunitetu) sędziego Sądu Najwyższego w stanie spoczynku Zdzisława B. jako oczywiście bezzasadnego”.

Zgodnie z charakterem środka przewidzianego w art. 441 k.p.k. odpowiedź na przedstawione zagadnienie prawne, zawarta w uchwale SN z 20 grudnia 2007 r., została wykorzystana do wydania rozstrzygnięcia przez sąd dyscyplinarny.

Postanowieniem z 7 lutego 2008 r. Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny utrzymał w mocy zaskarżone zarządzenie Prezesa Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego, potwierdzając, że wniosek o istnieniu podstaw faktycznych i prawnych do przedstawienia sędziemu zarzutu popełnienia dwukrotnie zbrodni komunistycznej należało uznać za oczywiście bezzasadny. W uzasadnieniu podzielił i powtórzył argumentację zawartą w zarządzeniu z 26 lipca 2007 r., podkreślając kolejny raz, że w orzecznictwie dyscyplinarnym bezzasadność wniosków o uchynienie immunitetu sędziowskiego w związku z respektowaniem klauzuli o retroakcji dekretu o stanie wojennym nigdy nie budziła wątpliwości. Wszelkie wątpliwości na ten temat ostatecznie rozwiewa powołana w uzasadnieniu uchwała Sądu Najwyższego z 20 grudnia 2007 r. Sąd Dyscyplinarny, w ślad za uchwałą SN z 20 grudnia 2007 r., podkreślił także, że prawidłowa interpretacja art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w sposób jednoznaczny wskazuje, że prezes sądu dyscyplinarnego może odmówić przyjęcia wniosku nie tylko z powodów czysto formalnych, ale również ze względów merytorycznych, a więc związanych ze stopniem jego zasadności.

Z treści samej uchwały SN z 20 grudnia 2007 r., jak również trybu jej podjęcia wynika zatem, że art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. pozostaje w bezpośrednim związku z treścią interpretacji przyjętej w sentencji. Nie ulega wątpliwości, że kwestionowany przez Rzecznika Praw Obywatelskich art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., a w istocie zawarta w nim przesłanka „oczywistej bezzasadności”, umożliwił podjęcie przez SN powyższej uchwały. Bez przesłanki „oczywistej bezzasadności wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej”, zawartej w art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., nie mogłoby dojść do podjęcia rzeczony uchwały przez SN.

2.2. O bezpośrednim związku art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. z uchwałą SN z 20 grudnia 2007 r. przesądza także kontekst normatywny jej podjęcia. Uchwała ta została podjęta w związku z wystąpieniem Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego z zagadnieniem prawnym na podstawie art. 441 § 1 k.p.k.

Zgodnie z art. 441 § 1 k.p.k., jeżeli przy rozpoznawaniu środka odwoławczego wyłoni się zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy, sąd odwoławczy może odroczyć rozpoznanie sprawy i przekazać zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu. Z kolei Sąd Najwyższy może przekazać zagadnienie prawne powiększonemu składowi tego sądu (art. 441 § 2 k.p.k.).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się, że regulacja ta dotyczy tzw. pytań konkretnych (*quaestiones in concreto*), a więc zagadnień pojawiających się przy rozpoznawaniu określonej sprawy w związku z poważnymi wątpliwościami co do wykładni przepisów mających zastosowanie w tej sprawie. Oznacza to, że ich rozstrzygnięcie musi mieć znaczenie dla wydania orzeczenia w sprawie, w której wystąpiono z zagadnieniem prawnym. Zagadnienie to powinno ponadto dotyczyć przepisu rozbieżnie interpretowanego w praktyce sądowej albo przepisu o oczywiście wadliwej redakcji lub niejasno sformułowanego, tak aby wyjaśnienie takiego przepisu mogło mieć znaczenie dla kształtowania przyszłego orzecznictwa. Nie można przyjąć, że artykuł ten pozwala na występowanie do Sądu Najwyższego przez sąd odwoławczy z pytaniem o

charakterze abstrakcyjnym, niepowiązany ze sprawą, choćby jego znaczenie było dla praktyki sądowej doniosłe (zob. postanowienia SN z: 30 czerwca 2008 r., sygn. akt I KZP 14/08, Lex nr 398511; 27 stycznia 2009 r., sygn. akt I KZP 24/08, OSNKW nr 3/2009, poz. 20). Sąd Najwyższy dokonuje wykładni określonego przepisu tylko w związku z konkretną sprawą, w której usunięcie wątpliwości co do kwestii prawnych pozwoli na prawidłowe jej rozstrzygnięcie.

Mając na uwadze powyższe, należy jeszcze raz zaznaczyć, że wątpliwości Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego zadającego pytanie prawne dotyczyły zasadności wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej we wstępnej fazie jego badania. Uchwała SN z 20 grudnia 2007 r. podejmowana była nie z uwagi na potrzebę rozstrzygnięcia o zezwoleniu na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, ale ze względu na potrzebę rozpoznania zażalenia na zarządzenie prezesa sądu dyscyplinarnego odmawiającego przyjęcia wniosku na podstawie art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. jako oczywiście bezzasadnego. Przepis ten w sposób jednoznaczny wskazuje, że prezes sądu dyscyplinarnego może odmówić przyjęcia wniosku, jeżeli wniosek nie odpowiada warunkom formalnym pisma procesowego, określonym w k.p.k. lub też wniosek jest „oczywiście bezzasadny”. Do warunków formalnych pisma procesowego należą m.in. właściwe oznaczenie organu, do którego wniosek jest skierowany oraz sprawy, której dotyczy, właściwe oznaczenie oraz adres wnoszącego pismo czy też data i podpis składającego pismo (art. 119 k.p.k.).

Z kolei zgodnie z ugruntowanym w doktrynie i orzecznictwie stanowiskiem zwrot „oczywista bezzasadność” oznacza, że bezzasadność ta jest niewątpliwa – nie wymaga ona dokładnej analizy ani pod względem faktycznym, ani prawnym, gdyż jej niezasadność wręcz „rzuca się w oczy” (L. Paprzycki, *Oczywista bezzasadność i oczywista zasadność kasacji*, [w:] *Współczesne problemy procesu karnego i wymiaru sprawiedliwości. Księga pamiątkowa ku czci prof. K. Marszala*, red. P. Hofmański, K. Zgryzek, Katowice 2003, s. 320 i n.; Z. Kwiatkowski, *Głosa do postanowienia SN z dnia 24 czerwca 2004 r., III KZ 15/04, wyrok SN z 20 października 1998 r., sygn. akt V KKN 314/97, OSNKW z. 11-12/1998, poz. 60*). Chodzi więc o takie przypadki, w których występuje oczywisty brak podstaw faktycznych do wysuwania żądania o uchylenie immunitetu czy też w sposób jednoznaczny, niewątpliwy i widoczny oczywistym jest, że przedstawione fakty nie uzasadniają stawianej tezy oskarżenia.

Odmowa przyjęcia wniosku jest więc czynnością wstępną, poprzedzającą i udaremniającą jego rozpoznanie. W tej wstępnej fazie prezes sądu dyscyplinarnego nie ma żadnych podstaw do oceny, czy istnieje dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przez sędziego przestępstwa wskazanego we wniosku o pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej. Tym bardziej nie wnika w ocenę spełnienia przedmiotowych i podmiotowych znamion przestępstwa w nim wskazanych.

Ocena dotycząca dostatecznie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa należy do uprawnień sądu dyscyplinarnego przeprowadzającego postępowanie immunitetowe zmierzające do rozpatrzenia wniosku o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Zaznaczyć trzeba jednak, że również sąd dyscyplinarny nie jest uprawniony do oceny merytorycznej poszczególnych dowodów i przesądzania o winie oskarżonego. Obowiązkiem sądu dyscyplinarnego – przed podjęciem uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej – jest bowiem jedynie rozważenie, czy zgromadzone dowody dostatecznie uzasadniają podejrzenie popełnienia przez sędziego przestępstwa.

Niezależnie zatem od zakresu omawianej uchwały SN nie ulega wątpliwości, że dotyczy ona przede wszystkim treści art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. i powstałego w związku z jego zastosowaniem zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej

wykładni ustawy. Stwierdzenie, że omawiana uchwała SN nie dotyczy art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., oznaczałoby, że SN podjął się analizy zagadnienia prawnego *in abstracto*, co z punktu widzenia art. 441 § 1 k.p.k., jako podstawy podjęcia uchwały, jest niedopuszczalne.

Tym samym należało uznać, że uchwała SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, determinuje pojęcie „oczywistej bezzasadności” na potrzeby wstępnej fazy badania wniosków o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, czyli dotyczy bezpośrednio art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p.

W konsekwencji należy zatem stwierdzić, że art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w zakwestionowanym we wniosku zakresie, odnoszącym się do pojęcia „oczywistej bezzasadności”, nabrał nowych treści normatywnych na skutek podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały z 20 grudnia 2007 r., wpisanej następnie do księgi zasad prawnych. Przedmiot kontroli wskazany przez Rzecznika Praw Obywatelskich nie obejmuje więc uchwały jako takiej, aczkolwiek pozostaje z nią w bezpośrednim związku. Trybunał Konstytucyjny uznał tym samym, wbrew stanowisku Prokuratora Generalnego oraz Marszałka Sejmu, że uchwała SN z 20 grudnia 2007 r. odnosi się bezpośrednio do zakwestionowanej we wniosku treści art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p.

Dla dopuszczalności merytorycznej oceny konstytucyjności zakwestionowanego rozwiązania konieczne jest w następnej kolejności rozstrzygnięcie, czy przedmiotem kontroli konstytucyjności może być treść aktu normatywnego nadana w drodze wykładni prawa, w szczególności interpretacji dokonanej w uchwale SN, wpisanej do księgi zasad prawnych.

3. Przedmiot kontroli Trybunału Konstytucyjnego – zakwestionowanie treści zamieszczonych w akcie normatywnym w wyniku uchwały Sądu Najwyższego.

3.1. Nie ulega wątpliwości, że przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego z punktu widzenia hierarchicznej zgodności są wyłącznie akty normatywne.

Nie należy jednak tracić z pola widzenia, że stanowisko Trybunału Konstytucyjnego odnoszące się do rozumienia pojęcia „aktu normatywnego”, początkowo rygorystyczne, z czasem ulega ewolucji, czego znamiennym przykładem jest orzecznictwo TK dotyczące oceny konstytucyjności uchwał sejmowych. Wypada przypomnieć, że w początkowym okresie swojej działalności Trybunał stał na stanowisku, że regulamin i inne uchwały Sejmu nie podlegają kognicji TK (zob. postanowienie TK z 6 grudnia 1994 r., sygn. U 5/94, OTK w 1994 r., poz. 41). Objęcie kognicją Trybunału uchwał Sejmu, pod warunkiem, że spełniają choćby w części rygor aktu normatywnego, nastąpiło w orzeczeniu o sygn. U 6/92 w sprawie tzw. uchwały lustracyjnej. W tym samym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny sprecyzował swoje stanowisko w kwestii pojmowania aktu normatywnego, stwierdzając, że pod pojęciem aktu normatywnego rozumie „każdy akt ustanawiający normy prawne, a więc normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Dla takiego ustalenia nie może być decydująca forma aktu oraz podstawa prawna czy legalność ustanowienia aktu” (orzeczenie TK z 19 czerwca 1992 r., sygn. U 6/92, OTK w 1992 r., poz. 13). Stanowisko to zostało następnie potwierdzone w licznych późniejszych orzeczeniach (zob. np. wyroki TK z: 22 września 2006 r., sygn. U 4/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 109; 26 listopada 2008 r., sygn. U 1/08, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 160), z których szczególnie znamienny jest wyrok z 23 kwietnia 2008 r., sygn. SK 16/07, uznający niekonstytucyjność niektórych przepisów kodeksu etyki lekarskiej dookreślających przepisy ustawy (OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 45).

W konsekwencji przyjętej linii orzeczniczej kognicją Trybunału Konstytucyjnego zostały objęte wszystkie akty ustanawiające normy prawne o charakterze generalnym i

abstrakcyjnym, a więc odpowiadające definicji materialnej, a nie formalnej. Powtórzmy, o charakterze normatywnym danego aktu prawnego nie decyduje ani forma, ani podstawa prawna czy legalność, a jedynie treść nosząca cechy normy abstrakcyjnej i generalnej.

Co więcej, Trybunał Konstytucyjny zajmuje stanowisko nakazujące przyjąć tzw. domniemanie normatywności aktów prawnych, których skutki, niekoniecznie prawne, prowadzić mogą do naruszenia sfery praw lub wolności jednostki. A zatem, jeżeli w aktach prawnych odnajdujemy jakąkolwiek treść normatywną, to nie wolno wyłączyć ich spod kontroli konstytucyjności czy legalności. W przeciwnym bowiem wypadku, przy ogromnej współcześnie liczbie takich aktów prawnych, wydawanych przez różne organy państwa, większość z nich pozostawałaby poza jakąkolwiek instytucjonalną i skuteczną kontrolą ich konstytucyjności lub legalności (zob. wyroki TK z: 12 lipca 2001 r., sygn. SK 1/01, OTK ZU nr 5/2001, poz. 127, 18 grudnia 2007 r., sygn. SK 54/05, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 158).

Dla niniejszej sprawy szczególne znaczenie ma dominujące w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego stanowisko, ugruntowane jednolitą linią orzecniczą, że „jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju” (zob. przede wszystkim wyrok TK z 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82 oraz np. orzeczenia TK z 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107, z 6 września 2001 r., sygn. P 3/01, OTK ZU nr 6/2001, poz. 163, z 28 stycznia 2003 r., sygn. SK 37/01, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 3, z 3 czerwca 2008 r., sygn. K 42/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 77). Trybunał Konstytucyjny uznaje tym samym, że normatywną treść przepisu nadawać może także praktyka jego stosowania. Ukształtowany w procesie stosowania prawa określony sposób rozumienia przepisu odbiegać może dalece od literalnego brzmienia, jakie nadał mu prawodawca. Organy stosujące prawo, w tym przede wszystkim sądy, mogą w drodze wykładni prawa wydobywać z aktów normatywnych treści nie do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowania wymaga Konstytucja. Z tej też racji Trybunał Konstytucyjny uznał za konieczne objęcie swą kognicją także takich treści normatywnych, które zostały niejako twórczo wyprowadzone z aktu normatywnego w drodze jego utrwalonej w sposób oczywisty wykładni. Jednak w takiej sytuacji kognicja Trybunału Konstytucyjnego nie obejmuje – co oczywiste – orzeczeń sądowych czy też innych rozstrzygnięć organów stosujących prawo. Przedmiotem kontroli konstytucyjności jest treść, jaką przepisy prawa nabrały w drodze utrwalonej praktyki ich stosowania.

Co więcej, Trybunał Konstytucyjny wychodzi z założenia, że równoznaczne z utrwaloną w sposób oczywisty praktyką stosowania przepisu jest dokonanie jego interpretacji przez „najwyższe instancje sądowe naszego kraju”. Jeśli określony sposób rozumienia przepisu znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, należy uznać, że przepis ten nabrał takiej właśnie treści (zob. wyroki z: 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3; 3 października 2000 r., sygn. K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188).

3.2. Z perspektywy oceny dopuszczalności przedmiotu kontroli wskazanego we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich na szczególną uwagę zasługują orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące oceny konstytucyjności instytucji przedsądu. Chodzi o dwa wyroki wydane w sprawach zainicjowanych wniesieniem skarg konstytucyjnych, w których przedmiotem zaskarżenia uczyniono określone rozumienie art.

393 k.p.c., przyjęte na mocy uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2001 (sygn. akt III CZP 49/00, OSNC nr 4/2001, poz. 53), której następnie nadano walor zasady prawnej. W pierwszym wyroku z 28 stycznia 2003 r., sygn. SK 37/01, Trybunał Konstytucyjny uznał, że doszło na mocy uchwały SN do ukształtowania jednolitego rozumienia kwestionowanego przepisu, ponieważ składy sądzące SN są związane przyjętą w uchwale wykładnią, a do orzekania w przedmiocie kasacji uprawniony jest jedynie Sąd Najwyższy (OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 3). W kolejnym wyroku z 9 czerwca 2003 r., sygn. SK 12/03, z tych samych powodów Trybunał Konstytucyjny przyjął, że wskazana uchwała SN nadała zakwestionowanemu przepisowi jednolite znaczenie (OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 51). Co więcej, z uwagi na operacyjno-powszechny charakter tej wykładni Trybunał Konstytucyjny uznał, że mamy do czynienia ze szczególnie wyrazistym i jednoznacznym ukształtowaniem treści przepisu na mocy interpretacji organu stosującego prawo. A mianowicie, uchwała SN nosząca wspomniane cechy nadaje przepisowi prawa „treść i cechy (zakres czasowego stosowania) tak, jak gdyby uczynił to sam ustawodawca w akcie stanowienia prawa” (wyroku z 9 czerwca 2003 r., sygn. SK 12/03).

Nie należy tracić z pola widzenia, że przedstawione powyżej stosunkowo rygorystyczne podejście do dopuszczalności objęcia kontrolą konstytucyjności treści aktu normatywnego nadanej w drodze uchwały SN wpisanej do księgi zasad prawnych odnosi się jednak przede wszystkim do kontroli konkretnej zainicjowanej skargą konstytucyjną. Jak jednoznacznie podkreślono w wyroku z 9 czerwca 2003 r., sygn. SK 12/03: „Zwłaszcza bowiem w razie konkretnej kontroli konstytucyjności w postaci skargi konstytucyjnej, gdzie kontroli jest poddany przepis będący podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia, chodzi o normę o treści i zakresie obowiązywania wynikającym z ustalonego, powszechnego znaczenia w rzeczywistości nadawanego kontrolowanym przepisom, a nie o jedną z możliwych wersji abstrakcyjnie dokonywanej interpretacji”. Stąd też w sytuacji kontroli konkretnej, i to w szczególności dotyczącej skargi konstytucyjnej, dla przyjęcia, że mamy do czynienia z nadaniem przepisowi określonego rozumienia, nie wystarczy, aby rozumienie to wynikało z jednoznacznej i autorytatywnej uchwały Sądu Najwyższego, mającej walor zasady prawnej. Możliwość przeprowadzenia kontroli w trybie skargi konstytucyjnej uzależniona jest ponadto od uznania, że taka uchwała SN nadała zakwestionowanemu przepisowi jednolite znaczenie. Tym samym w przypadku skargi konstytucyjnej nie wystarczy swoiste domniemanie utrwalonego rozumienia określonego przepisu wynikające z jednoznacznego i autorytatywnego orzecznictwa najwyższych instancji sądowych naszego kraju.

Omówione wyżej rygorystyczne podejście ulega jednak wyraźnemu złagodzeniu w przypadku kontroli konkretnej zainicjowanej przedstawieniem Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego. Do kontroli w trybie pytania prawnego wystarczy, aby określone rozumienie przepisu znalazło jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie SN. Znamienny jest w tym zakresie wyrok TK z 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, dotyczący konstytucyjności instytucji zasiedzenia w aspekcie wykładni przyjętej przez Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z 31 stycznia 2002 r., sygn. akt III CZP 72/01 (OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82). Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w sprawie tej nie istnieją podstawy do odstąpienia od ogólnej i ukształtowanej w tym względzie linii orzecznictwa. Uznał także, że „Interpretacja przepisu dokonana przez Sąd Najwyższy w składzie 7 sędziów jest (...) wykładnią operacyjnie powszechną, przyjmowaną przez pozostałe składy Sądu Najwyższego, a *de facto* również inne sądy i uczestników obrotu cywilnoprawnego” (wyrok TK z 28 października 2003 r., sygn. P 3/03). Brak jest zatem wymogu, aby uchwała Sądu Najwyższego miała ponadto jednolite znaczenie, tj. wiązała wszystkie organy stosujące prawo.

W przypadku pytania prawnego, a więc kontroli konkretnej służącej jednak przede wszystkim ochronie i zabezpieczeniu interesu ogólnego, Trybunał Konstytucyjny może poddać kontroli określone rozumienie przepisu, które nie da się pogodzić z normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi i tym sposobem umożliwić ustawodawcy bardziej precyzyjne i jednoznaczne uregulowanie danej kwestii (wyrok TK z 28 października 2003 r., sygn. P 3/03). Stanowisko to ma tym bardziej zastosowanie do kontroli abstrakcyjnej, której pierwszoplanowym celem jest zagwarantowanie interesu ogólnego.

3.3. Przechodząc do oceny dopuszczalności przedmiotu kontroli wskazanego we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, należy podkreślić, że zakwestionowana treść wiąże się z uchwałą SN wpisaną do księgi zasad prawnych.

Podkreślenia wymaga, że uchwały SN z reguły wiążą jedynie w sprawach, w związku z którymi zostały podjęte. Nie są zatem wiążące dla innych składów sędziowskich SN ani innych, ale rodzajowo tożsamyh spraw. Sytuacja ulega jednak zmianie w związku z uzyskaniem przez omawiane uchwały mocy tzw. zasad prawnych. Wpisanie uchwały do księgi zasad prawnych oznacza bowiem, że wiąże ona Sąd Najwyższy nie tylko w sprawie, w której została podjęta, ale także w innych rodzajowo jednorodnych sprawach. Składy Sądu Najwyższego nie mogą orzekać sprzecznie z zasadą prawną, dopóki nie nastąpi zmiana stanu prawnego (wyrok SN z 8 sierpnia 2007 r., sygn. akt II UK 23/07, OSNP nr 19-20/2008, poz. 296). Co więcej, „zasady prawne do czasu odstąpienia od nich są dla sędziów Sądu Najwyższego wiążące, w tym znaczeniu, że muszą być one przez nich «stosowane», i w gruncie rzeczy funkcjonują jako rodzaj norm prawnych ustanawiających obowiązek określonego sposobu rozumienia (innej) normy prawnej ustalonego w odpowiedniej uchwale Sądu Najwyższego” (W. Sanetra, *Swoboda decyzji sędziowskiej z perspektywy Sądu Najwyższego*, „Przegląd Sądowy”, nr 11-12/2008, s. 24-25). Ponadto odstąpienie od zasady prawnej możliwe jest wyłącznie w szczególnym trybie określonym art. 62 ustawy o Sądzie Najwyższym. Aby to nastąpiło, muszą znaleźć się ku temu nowe, nieznane dotąd i przez to nierozważone argumenty (postanowienie SN z 7 czerwca 2005 r., sygn. akt II KK 55/04, Lex nr 151690).

Z wpisania uchwały SN z 20 grudnia 2007 r. do księgi zasad prawnych wynika, że jest ona wiążąca nie tylko dla sprawy, w związku z którą została podjęta, ale także dla innych, rodzajowo tożsamyh spraw. Formalnie zasady prawne nie wiążą sądów powszechnych, ale wyłącznie składy orzekające Sądu Najwyższego. Nie ma przepisu, który nakładałby obowiązek orzekania zgodnie z tymi zasadami prawnymi przyjętymi przez najwyższy organ sądowy naszego kraju. W praktyce jednak uchwały podejmowane przez Sąd Najwyższy mają bezpośredni wpływ na orzecznictwo sądów powszechnych. Wynika to oczywiście z roli, jaką Sąd Najwyższy jako naczelny organ władzy sądowiczej pełni w systemie wymiaru sprawiedliwości. W szczególności dotyczy to spraw dyscyplinarnych, gdzie Sąd Najwyższy, zgodnie z art. 110 p.u.s.p., pełni funkcję sądu odwoławczego od postanowień wydanych przez sądy dyscyplinarne. Trudno zatem zakładać, że sędziowie sądów niższej instancji – w tym wypadku sądów apelacyjnych – orzekając w analogicznej sprawie, podejmą rozstrzygnięcie odmienne od przyjętego przez Sąd Najwyższy, nie licząc się ze zdaniem najwyższej instancji odwoławczej.

Tym bardziej w sytuacji, z jaką mamy do czynienia w niniejszej sprawie, a więc gdy uchwała SN wpisana do księgi zasad prawnych została wydana w konsekwencji zwrócenia się przez sąd odwoławczy z pytaniem prawnym w trybie art. 441 § 1 k.p.k. Nie należy bowiem tracić z pola widzenia, że – jak podkreśla się w orzecznictwie SN: „Instytucja pytań prawnych prowadząca do związania sądów niższej instancji w danej sprawie poglądem Sądu Najwyższego, jest wyjątkiem od konstytucyjnej zasady

podległości sędziów tylko Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji). Ze względu na tę wyjątkowość, powinna być zatem stosowana w sposób jak najbardziej ścisły, bez żadnych koncesji na rzecz argumentów o nastawieniu celowościowym i utylitarnym” (postanowienie SN z 19 stycznia 2007 r., sygn. akt III CZP 135/06, Lex nr 272469; zob. też np. postanowienie SN z 12 stycznia 2010 r., sygn. akt III CZP 106/09, Lex nr 565645).

3.4. Nie ulega zatem wątpliwości, że uchwała SN z 20 grudnia 2007 r., wpisana do księgi zasad prawnych, w praktyce „związała” nie tylko sądy niższej instancji (w tym wypadku sądy apelacyjne), lecz także inne organy państwowe. Co więcej, owo związanie mogło przejawiać się w postaci tzw. efektu mrozącego.

Trybunał Konstytucyjny, nawiązując do orzecznictwa ETPC (zob. np. w sprawie Lombardo i inni przeciwko Malcie, sygn. 7333/06, orzeczenie ETPC z 24 kwietnia 2007 r., pkt 61 uzasadnienia, gdzie chodziło o przepisy przewidujące zadośćuczynienia w wypadku korzystania z wolności wypowiedzi; czy też sprawie Bączkowski przeciwko Polsce, sygn. 1543/06, orzeczenie ETPC z 3 maja 2007 r., pkt 67 uzasadnienia, gdzie podkreślono, że odmowa zgody na zgromadzenie mogła wywołać efekt mrozący – *chilling effect*), bierze pod uwagę przy ocenie konstytucyjności zakwestionowanej regulacji także potencjalne konsekwencje, jakie może ona wywołać w praktyce stosowania, m.in. polegające na zaniechaniu, wstrzymaniu się przez jednostkę z realizacją konstytucyjnych praw podmiotowych (np. autocenzurze) – tzw. efekcie mrozącym (zob. np. wyrok TK z dnia 28 listopada 2007 r., sygn. K 39/07, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 129). Efekt mrozący może wystąpić jednak nie tylko wobec jednostek, lecz także wobec organów państwa, które widząc praktyczną niemożność dochodzenia prawa w ramach wyznaczonych im kompetencji, powstrzymają się od podejmowania działania w tym zakresie. Jak wskazano wyżej, jest oczywiste, że uchwała SN z 20 grudnia 2007 r. może skutecznie „zniechęcić” organy ścigania do podejmowania jakichkolwiek prób pociągnięcia do odpowiedzialności karnej sędziów, którzy orzekali na podstawie retroaktywnych przepisów dekretu o stanie wojennym, co potwierdza jednoznacznie praktyka stosowania prawa przedstawiona przez Dyrektora Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Instytutu Pamięci Narodowej w piśmie z 21 lipca 2010 r.

3.5. W niniejszej sprawie mamy do czynienia z kontrolą abstrakcyjną w trybie wniosku jednego z podmiotów, którym Konstytucja przyznaje ogólną legitymację do zainicjowania kontroli Trybunału Konstytucyjnego (art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji). Trybunał, rozpatrując wniosek RPO, dokonuje kontroli abstrakcyjnej – a zatem kontroli, gdzie pierwszoplanowym kryterium oceny konstytucyjności jest interes publiczny, a interesy jednostki czy określonych grup społecznych są brane pod uwagę w mniejszej proporcji aniżeli w procedurze kontroli konkretnej. Z tej też racji, kwestionując utrwalone w praktyce stosowania prawa rozumienie przepisu, nie jest konieczne wykazanie jednolitości jego stosowania. Zgodnie z linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego wystarczy wykazanie, że określone rozumienie utrwaliło się przez to, że znalazło jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego. Z kolei o jednoznacznym i autorytatywnym wyrazie świadczy podjęcie uchwały przez najwyższy organ sądowy naszego państwa. Tym bardziej, gdy określony sposób rozumienia przepisu utrwala się w sposób szczególny – zostaje wpisany do księgi zasad prawnych. Nadanie uchwałom mocy zasady prawnej powoduje, że uchwała ta nie jest aktem konkretnego stosowania prawa, lecz aktem interpretacyjnym, dokonywanym w oderwaniu od zastosowania prawa *in concreto*.

W konsekwencji należy uznać, że przedmiotem kontroli konstytucyjnej może być także treść normatywna, jaką w przepisie prawa pomieściła uchwała Sądu Najwyższego

mająca walor zasady prawnej. Ponadto w przypadku kontroli abstrakcyjnej, jak i kontroli w trybie pytania prawnego nie jest wymagane, aby wykładnia SN wpisana do księgi zasad prawnych była wiążąca i wymagała jednolitej praktyki z punktu widzenia formalnego od wszystkich organów stosujących prawo.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że wskazane rozumowanie jest potwierdzeniem i kontynuacją wyznaczonej już – w omówionych wyżej orzeczeniach – linii orzeczniczej TK.

Należy zatem uznać, że przyjęta w uchwale SN z 20 grudnia 2007 r. wykładnia nadała pojęciu „oczywista bezzasadność”, użytemu w art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., w zakwestionowanym przez Rzecznika Praw Obywatelskich zakresie, nową treść normatywną. Interpretacja art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. dokonana przez Sąd Najwyższy została wpisana do księgi zasad prawnych, co oznacza, że jest wykładnią operacyjnie powszechną, przyjmowaną przez pozostałe składy Sądu Najwyższego, a pośrednio również przez inne sądy w sprawach tożsamych rodzajowo.

Konkludując, należy podkreślić, że zasada dopuszczalności kontroli konstytucyjnej treści normatywnej nadanej przepisowi prawa w drodze uchwały Sądu Najwyższego wpisanej do księgi zasad prawnych nie budziła wątpliwości uczestników postępowania – ani Prokuratora Generalnego, ani Marszałka Sejmu. Co więcej, Marszałek Sejmu w pełni podzielił pogląd Rzecznika Praw Obywatelskich o dopuszczalności kwestionowania przed Trybunałem Konstytucyjnym określonej wykładni przepisów prawa, powszechnie zaakceptowanej w orzecznictwie sądowym, a nawet przyjął, iż ową powszechność można domniemywać z przyjęcia określonej wykładni w uchwałach wykładniczych Sądu Najwyższego, zwłaszcza mających walor zasad prawnych (zob. pismo procesowe z 10 czerwca 2009 r., s. 6).

W związku z powyższymi ustaleniami Trybunał Konstytucyjny uznał nie tylko za dopuszczalne, lecz wręcz konieczne objęcie kontrolą merytoryczną art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w zakresie sprecyzowanym we wniosku RPO.

Trybunał Konstytucyjny nie może się bowiem uchylić od oceny konstytucyjności, gdy określone rozumienie przepisu nie daje się pogodzić z podstawowymi normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny uznał, że zakwestionowana we wniosku treść normatywna, jaką pomieściła w art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. uchwała SN z 20 grudnia 2007 r., może podlegać ocenie z punktu widzenia zgodności z Konstytucją – wskazanymi wzorcami kontroli.

4. Klauzula oczywistej bezzasadności w postępowaniu o uchylenie immunitetu sędziowskiego.

4.1. Postępowanie o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej – postępowanie o uchylenie immunitetu sędziowskiego.

Zakwestionowany art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. dotyczy postępowania o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, a więc postępowania, w którym może dojść do uchylenia immunitetu sędziowskiego.

Immunitet sędziowski stanowi wyjątek od powszechnych zasad odpowiedzialności karnej. Zgodnie z art. 181 Konstytucji immunitet sędziowski obejmuje zakaz pociągania do odpowiedzialności karnej oraz zakaz pozbawienia wolności, w szczególności zatrzymania lub aresztowania, bez uprzedniej zgody sądu określonego w ustawie. Jest to zatem immunitet o charakterze formalnym, stanowiący ujemną przesłankę procesową w zakresie wszczęcia i prowadzenia postępowania karnego przeciwko osobie nim objętej. Zarówno immunitet sędziowski *sensu stricto*, jak i gwarancja nietykalności mają charakter

względny. Pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej czy też pozbawienie wolności, w szczególności zatrzymanie albo tymczasowe aresztowanie, może nastąpić dopiero po uchyleniu immunitetu przez sąd określony w ustawie (art. 181 Konstytucji). Wyjątek konstytucyjny stanowi jedynie możliwość zatrzymania sędziego w razie ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa, jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania (art. 181 zdanie drugie Konstytucji). Uchylenie immunitetu musi mieć charakter uprzedni, co oznacza, że do tego czasu możliwe jest jedynie prowadzenie postępowania w sprawie, a nie przeciwko osobie.

Funkcją immunitetu sędziowskiego jest zarówno ochrona niezależności sądów, jak i ochrona niezawisłości sędziów. Immunitet sędziowski stanowi niewątpliwie wyjątek od powszechnych zasad odpowiedzialności karnej i z tej przyczyny „nie może podlegać interpretacji rozszerzającej, a sposób wykładni i stosowania przepisów o immunitecie musi być podporządkowany realizacji funkcji immunitetu” (L. Garlicki, *Komentarz do Konstytucji RP*, tom 4, Warszawa 2005, s. 2). Gwarancje niezawisłości i niezależności sądów, w tym immunitet sędziowski, należy jednak postrzegać przede wszystkim w kontekście podstawowych praw jednostki do takiego właśnie sądu.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 listopada 2007 r., sygn. K 39/07, stwierdził jednoznacznie, że „Formalny immunitet sędziowski (...) nie jest przywilejem pewnej dykasterii. (...) Immunitet sędziowski ma tylko o tyle sens, (...) o ile nie służy kreacji «grupowego przywileju»” (OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 129). Immunitet sędziowski nie może być zatem traktowany jako grupowy przywilej nieodpowiedzialności. Stanowi bowiem jedną z gwarancji niezawisłości i chroni indywidualnie każdego sędziego. W doktrynie podkreśla się, że wobec wyjątkowości instytucji immunitetu – odmowa jego uchylenia, mająca na celu zapewnienie sędziemu bezkarności, byłaby z całą pewnością rażącym nadużyciem tej instytucji (L. Garlicki, *Komentarz do Konstytucji RP*, tom 4, Warszawa 2005, s. 5).

Postępowanie immunitetowe, a więc postępowanie o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, reguluje art. 80 p.u.s.p. Przepis § 1 art. 80 p.u.s.p. powtarza regułę konstytucyjną, że sędzia nie może być zatrzymany ani pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zezwolenia właściwego sądu dyscyplinarnego. Powyższe przepisy stosuje się odpowiednio w sprawach sędziów Sądu Najwyższego (art. 8 § 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym; Dz. U. Nr 240, poz. 2052, ze zm.; dalej: ustawa o SN).

Zgodnie z § 1 art. 80 p.u.s.p. sądem właściwym do uchylenia immunitetu jest sąd dyscyplinarny. Sądami dyscyplinarnymi są: w pierwszej instancji – sąd apelacyjny, w okręgu którego pełni służbę sędzia objęty postępowaniem (w sprawach sędziów sądów apelacyjnych albo sędziów sądów okręgowych – inny sąd dyscyplinarny, wyznaczony na wniosek rzecznika dyscyplinarnego przez Pierwszego Prezesa SN), w drugiej instancji – Sąd Najwyższy (art. 110 p.u.s.p.). Z kolei zgodnie z art. 53 ustawy o SN sądami dyscyplinarnymi w sprawach dyscyplinarnych sędziów Sądu Najwyższego są: w pierwszej instancji – Sąd Najwyższy w składzie trzech sędziów Sądu Najwyższego; w drugiej instancji – Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów Sądu Najwyższego.

Procedurę uchylenia immunitetu w celu pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności karnej inicjuje wniosek prokuratora, a jeżeli wniosek nie pochodzi od prokuratora, powinien być sporządzony i podpisany przez adwokata albo radcę prawnego będącego pełnomocnikiem (art. 80 § 2a p.u.s.p.). Wstępną kontrolę wniosku przeprowadza prezes sądu dyscyplinarnego. Prezes sądu dyscyplinarnego odmawia przyjęcia wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, jeżeli nie odpowiada on warunkom formalnym pisma procesowego określonym w kodeksie postępowania karnego lub jest oczywiście bezzasadny (art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p.). Na zarządzenie

prezesa sądu dyscyplinarnego przysługuje zażalenie do sądu dyscyplinarnego właściwego do rozpoznania wniosku (art. 80 § 2b zdanie drugie p.u.s.p.).

W przypadku spełnienia przez wniosek wymagań określonych w art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. prezes sądu dyscyplinarnego przekazuje sprawę do rozpoznania sądowi dyscyplinarnemu. Sąd ten rozpoznaje wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej w terminie 14 dni od dnia wpłynięcia wniosku (art. 80 § 2d p.u.s.p.). Przed wydaniem stosownej uchwały sąd dyscyplinarny wysłuchuje rzecznika dyscyplinarnego, a także sędziego, przedstawiciela organu lub osobę, którzy wnieśli o zezwolenie, jeżeli się stawią (art. 80 § 2e p.u.s.p.). Sędzia, którego dotyczy postępowanie, ma prawo wglądu do dokumentów, które zostały załączone do wniosku, jednakże sąd dyscyplinarny może odmówić sędziemu wglądu, jeżeli prokurator złożył zastrzeżenie, że dokumenty nie mogą być sędziemu udostępnione z uwagi na dobro postępowania przygotowawczego (art. 80 § 2f i 2g p.u.s.p.).

Sąd dyscyplinarny wydaje uchwałę zezwalającą na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, jeżeli zachodzi dostatecznie uzasadnione podejrzenie popełnienia przez niego przestępstwa (art. 80 § 2c p.u.s.p.). Powyższa uchwała zawiera rozstrzygnięcie w przedmiocie zezwolenia na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej wraz z uzasadnieniem. Orzekając w powyższej sprawie, sąd dyscyplinarny może poprzestać na oświadczeniu sędziego, że wnosi o wydanie uchwały o zezwoleniu na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej (art. 80 § 4 p.u.s.p.).

Nie ulega zatem wątpliwości, że kwestionowana regulacja tylko z pozoru dotyczy stosunkowo „mało istotnego” postępowania wstępnego w przedmiocie oceny, czy wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej odpowiada warunkom formalnym. Swoisty przedsąd przeprowadzany przez prezesa sądu dyscyplinarnego ma jednak decydujące znaczenie dla dalszych losów postępowania immunitetowego. Zahamowanie dalszego biegu sprawy o uchylenie immunitetu sędziowskiego prowadzić może w sposób oczywisty do wyłączenia w praktyce odpowiedzialności karnej za popełnienie określonych czynów zabronionych.

Z tej też racji wstępna kontrola wniosku o uchylenie immunitetu sędziowskiego powinna, tak jak to określa literalne brzmienie art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., ograniczać się do oceny *in casu* spełnienia przez taki wniosek warunków formalnych, a więc zbadania, czy wniosek odpowiada warunkom formalnym pisma procesowego określonym w kodeksie postępowania karnego i czy nie jest oczywiście bezzasadny.

4.2. Klauzula oczywistej bezzasadności w postępowaniu immunitetowym.

Klauzula generalna oczywistej bezzasadności występuje w wielu procedurach sądowych, w tym m.in. w postępowaniu karnym i cywilnym. I podobnie jak w przypadku postępowania immunitetowego służy preselekcji spraw ze względu na niebudzącą wątpliwości *in casu* ich bezzasadność, i to w stopniu oczywistym.

I tak, tytułem przykładu należy wskazać, że na gruncie procesu karnego klauzula oczywistej bezzasadności służy ocenie zasadności apelacji (art. 457 § 2 k.p.k.) i kasacji (art. 535 § 3 k.p.k.). Apelacja jest zatem oczywiście bezzasadna, gdy *prima facie*, bez dogłębnej analizy podniesionych w niej zarzutów widać, że są one nietrafne. Sąd odwoławczy zatem powinien w każdej sprawie ocenić, czy i w jakim zakresie podniesione w apelacji zarzuty i wnioski są zasadne, czy też nie i w zależności od tego uznać, czy apelacja jest bezzasadna, czy też oczywiście bezzasadna. Oczywiście bezzasadność kasacji zachodzi natomiast, gdy sąd stwierdza w sposób niebudzący najmniejszych wątpliwości, że w sprawie nie wystąpiły uchybienia określone w art. 439 k.p.k. ani też jakiegokolwiek inne rażące naruszenia prawa, zarzucone w skardze kasacyjnej. O oczywiście bezzasadności kasacji można mówić wówczas, gdy jej niezasadność wręcz „rzuca się w

oczy” bez potrzeby głębszych analiz. (zob. np. P. Hofmański, *Orzeczenie sądu kasacyjnego* [w:] *Aktualne problemy prawa i procesu karnego. Księga ofiarowana profesorowi Janowi Grajewskiemu*, „Gdańskie Studia Prawnicze” t. XI 2003, s. 345; zob. też formuły wskazane w *Komentarzach do kodeksu postępowania karnego* pod red. Z. Gostyńskiego, Warszawa 2004, t. 3, s. 618, pod red. P. Hofmańskiego, Warszawa 2007, t. 3, s. 272, pod red. J. Grajewskiego, Kraków 2006, s. 323, pod red. T. Grzegorzcyka, Kraków 2005, s. 1257 oraz pod red. F. Prusaka, Warszawa 1999, t. 2, s. 1445-1446 i w artykułach R. A. Stefańskiego, *Rozpoznawanie kasacji na posiedzeniu*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 2, s. 64 oraz L. Paprzyckiego, *Oczywista bezzasadność i oczywista zasadność kasacji...*, s. 320 i n.).

Z kolei na gruncie procedury cywilnej oczywista bezzasadność skargi kasacyjnej to bezzasadność stwierdzana przez Sąd Najwyższy *prima facie*, niewątpliwa, niewymagająca badania. Skarga jest bezzasadna, gdy bez głębszych rozważań można uznać, że żadna ze wskazanych podstaw jej nie usprawiedliwia (postanowienie SN z 20 grudnia 2001 r., sygn. akt III CKN 557/01, Lex nr 53312). Podobnie oczywistą bezzasadność powództwa lub obrony w doktrynie prawa, jak i judykaturze definiuje się *ad casum* jako stan, gdy dla każdego prawnika, bez potrzeby dokładnej analizy sprawy pod względem faktycznym i prawnym, jest jasne, że nie ma podstawy do udzielenia żądającemu merytorycznej ochrony prawnej (zob. postanowienie SN z 8 października 1984 r., sygn. akt II CZ 112/84, Lex nr 8631; K. Korzan, *Koszty postępowania cywilnego*, Gdańsk 1992, s. 82). Chodzi tu o sytuacje, w których bezzasadność roszczenia lub obrony jest zupełnie pewna i nie może ulegać żadnej wątpliwości (zob. postanowienie SN z 18 stycznia 1966 r., sygn. akt I CZ 124/65, Lex nr 5925).

Jak wskazano wyżej, znaczenie klauzuli oczywistej bezzasadności było wielokrotnie dekodowane zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie sądowym. Przyjmuje się, że oczywista bezzasadność, to bezzasadność stwierdzana *prima facie*, niewątpliwa, niewymagająca badania. Sąd powinien w każdej sprawie ocenić, czy i w jakim zakresie zarzuty i wnioski są zasadne, czy też nie i w zależności od tego uznać, czy mamy do czynienia z bezzasadnością, czy też oczywistą bezzasadnością.

Klauzula oczywistej bezzasadności umożliwia zatem najczęściej już na wstępnym etapie postępowania przesądzenie, że dane powództwo, środek odwoławczy, zarzuty czy też roszczenie są – na pierwszy rzut oka, bez głębszej analizy, w sposób niebudzący najmniejszych wątpliwości – niezasadne, nietraffione i chybione. Posługując się pewnym skrótem myślowym, należy uznać, że tzw. żądanie procesowe jest zatem bezzasadne, gdy bez głębszych rozważań można uznać, że żadna ze wskazanych podstaw go nie usprawiedliwia (zob. np. postanowienie SN z 20 grudnia 2001 r., sygn. akt III CKN 557/01).

Co więcej, oczywista bezzasadność jest ustalana wyłącznie *in casu*, a więc na potrzeby danej sprawy, biorąc pod uwagę jej konkretny stan faktyczny i prawny. Oczywista bezzasadność, będąc zwrotem niedookreślonym, z natury rzeczy nie podlega zdefiniowaniu *in abstracto* ani sprecyzowaniu czy też dookreśleniu w jakimś ogólnym zakresie.

5. Ocena zgodności art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w zakwestionowanym zakresie z art. 2 Konstytucji, w szczególności z zasadą określoności przepisów prawa.

Rzecznik Praw Obywatelskich zakwestionował zgodność art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. „rozumianego w ten sposób, że oczywista bezzasadność wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej obejmuje kwestie wymagające zasadniczej wykładni ustawy” z zasadą określoności przepisów prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji. Jak wykazano wcześniej, uchwała SN z 20 grudnia 2007 r.

nadała nową treść normatywną art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., definiując w zakwestionowanym zakresie oczywistą bezzasadność każdego potencjalnego wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej – uchylenia immunitetu.

Co więcej, zakresowe zdefiniowanie powyższej klauzuli polegało na wskazaniu *in abstracto*, że w stosunku do określonych podmiotów (sędziów orzekających w sprawach karnych o przestępstwa z dekretu o stanie wojennym), określonego przedmiotu (zbrodni komunistycznych polegających na orzeczeniu kary pozbawienia wolności na podstawie retroaktywnie działających przepisów karnych dekretu o stanie wojennym) oraz określonego przedziału czasu (związanego ze stosowaniem retroaktywnych przepisów dekretu o stanie wojennym) – każdy rodzajowo tożsamy wniosek spełniający te kryteria powinien zostać z góry i arbitralnie uznany za oczywiście bezzasadny.

Nie ulega wątpliwości, że zakwestionowany zakres normatywny art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. podlega ocenie z perspektywy dochowania standardów dotyczących stosowania klauzul generalnych i zwrotów niedookreślonych – zasady określoności przepisów prawa (art. 2 Konstytucji).

Zgodnie z orzecznictwem TK zasada określoności przepisów prawa stanowi uszczegółowienie zasady poprawnej (przyzwoitej) legislacji, która z kolei źródło swe znajduje w zasadzie zaufania do państwa i stanowionej przez nie prawa wywiedzionej z podstawowej zasady demokratycznego państwa prawa, o której mowa w art. 2 Konstytucji (zob. np. wyrok TK z 11 stycznia 2000 r., sygn. K 7/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 2).

Konstytucyjna zasada określoności przepisów prawa determinuje przede wszystkim obowiązek ustawodawcy zachowania należytej poprawności, precyzji i jasności przepisów prawnych. Przepisy powinny być konstruowane poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego (wyrok TK z 21 marca 2001 r., sygn. K 24/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 51). Z zasady określoności przepisów prawa wynika zatem również zakaz formułowania przepisów niejasnych i nieprecyzyjnych.

Nakaz określoności przepisów nie wyklucza jednak stosowania w systemie prawnym klauzul generalnych i pojęć nieostrych, a więc zwrotów niedookreślonych. Jak trafnie TK stwierdził w uchwale z 6 listopada 1991 r., sygn. W 2/91, „posługiwanie się w prawie (...) pojęciami nieostrymi nie można *a priori* traktować jako uchybienia legislacyjnego. Często bowiem skonstruowanie określonej normy prawnej przy ich pomocy stanowi jedyne rozsądne wyjście. Na straży właściwego stosowania takiej normy stoją przede wszystkim normy procesowe, nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrego pojęcia” (OTK w 1991 r., poz. 20).

Co więcej, to właśnie konstytucyjna zasada określoności przepisów prawa stoi niejako na straży poprawności legislacyjnej klauzul generalnych i zwrotów niedookreślonych. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie podkreśla, że w procesie ich stosowania istotne znaczenie ma to, „czy mają one ugruntowaną w świadomości prawnej jednostek podstawę aksjologiczną, z której wynika konkretny normatywny imperatyw (...) nie mają [one] charakteru blankietowego, nie dają podstaw do dowolnego kształtowania ich treści” (wyrok TK z 15 września 1999 r., sygn. K 11/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 116). Konkretyzacja tych zwrotów następuje każdorazowo w procesie stosowania prawa przez organy je stosujące, z uwzględnieniem podstawowych zasad prawa, ogólnosystemowych wartości i standardów konstytucyjnie chronionych.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie analizował kwestię zwrotów niedookreślonych, używanych przez ustawodawcę, które – dzięki subsumpcji przez sąd w konkretnych okolicznościach faktycznych – dają możliwość oceny, czy dana sytuacja wypełnia znamiona zjawiska prawnie relewantnego, czy też ich nie wypełnia. Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że posługiwanie się przez ustawodawcę pojęciami ogólnymi jest

nieodzwonne w wypadkach, gdy stosowanie określonej instytucji prawnej oparte jest na kryteriach ocennych (wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2). Zwroty te przesuwają obowiązek konkretyzacji normy na etap stosowania prawa i w związku z tym dają sądom pewną swobodę decyzyjną (wyrok TK z 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29). A zatem w myśl orzecznictwa TK zasada określoności przepisów prawa strzeże granic swoistej „niedookreśloności” klauzul generalnych i pojęć nieostrych.

Na szczególną uwagę zasługuje w tym względzie wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, w którym Trybunał odniósł się bezpośrednio do problematyki dostatecznej określoności pojęcia „oczywista bezzasadność kasacji”. Powołując się na wcześniejsze orzecznictwo, TK uznał, że zasada określoności przepisów prawa nie wyklucza posługiwania się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi, takimi jak „oczywista bezzasadność”, jeśli ich desygnaty można ustalić (zob. wyrok z 12 września 2005 r., sygn. SK 13/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 91 oraz wyrok z 28 stycznia 2003 r., sygn. K 2/02, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 4). „Znaczenie zwrotów niedookreślonych w konkretnej sytuacji nie może być jednak – jak to podkreśla TK – ustalane arbitralnie. Dlatego użycie zwrotu nieostrego wymaga istnienia szczególnych gwarancji proceduralnych, zapewniających przejrzystość i ocenność praktyki wypełniania nieostrego zwrotu konkretną treścią przez organ, decydujący o tym wypełnieniu” (wyrok o sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2). Ponadto należy zawsze mieć na względzie, że przesądzenie bezzasadności w stopniu oczywistym definitywnie kończy postępowanie w sprawie. Konieczne jest więc zachowanie szczególnej ostrożności przy interpretacji *in casu* pojęcia oczywistej bezzasadności na potrzeby danej sprawy.

Nie ulega zatem wątpliwości, że skoro ustalanie treści zwrotu niedookreślonego następuje w procesie stosowania prawa, procedurze tego stosowania należy stawiać surowsze wymogi. Konsekwencją zastosowania klauzuli generalnej czy też zwrotu niedookreślonego jest zaostrenie kryteriów dotyczących procedury posługiwania się tymi zwrotami w procesie stosowania prawa. Prawidłowa praktyka w tym względzie oznacza, że „Ustalanie treści zwrotu «oczywista bezzasadność» może być dokonane w sensowny sposób tylko na podstawie analizy uzasadnień *in concreto* istnienia oczywistej bezzasadności” (wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05).

Biorąc zatem pod uwagę utrwalone orzecznictwo TK, należy uznać, że konkretyzacja pojęcia „oczywista bezzasadność” powinna nastąpić każdorazowo, indywidualnie w procesie stosowania prawa. Zgodnie bowiem z przyjętym w orzecznictwie TK poglądem, przede wszystkim sądy powinny ustalać *in casu* desygnaty klauzul generalnych czy zwrotów niedookreślonych. „Jest to swoista rękojmia sprawiedliwości proceduralnej i rządów prawa, do których art. 2 Konstytucji niewątpliwie nawiązuje” (wyrok TK z 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 53).

Jak wskazano wyżej, oczywista bezzasadność, będąca typem klauzuli generalnej, a ściślej zwrotem niedookreślonym, nie jest definiowana na potrzeby ogólne, nie dochodzi także do sprecyzowania zakresowego jej treści. Z natury rzeczy jej niezdefiniowana treść jest wypełniana dopiero na potrzeby każdej pojedynczej sprawy. Ocena, czy konkretna sprawa jest bezzasadna w stopniu oczywistym, następuje zatem *in casu* z punktu widzenia danego stanu faktycznego i prawnego. Co więcej, sprecyzowanie w sposób ogólny choćby zakresu podmiotowego, przedmiotowego czy też czasowego aspektu oczywistej bezzasadności jest sprzeczne z celem, jakiemu służy klauzula oczywistej bezzasadności na gruncie procedur sądowych.

W niniejszej sprawie w konsekwencji zakresowego, i to *in abstracto*, zdefiniowania oczywistej bezzasadności wniosku o uchylenie immunitetu sędziowskiego, w istocie każdy wniosek o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, który

orzekając w sprawach karnych o przestępstwa z dekretu o stanie wojennym, stosował retroaktywne przepisy, musi być traktowany jako oczywiście bezzasadny i z tej racji będzie podlegał odmowie przyjęcia. Tym samym treść normatywna narzucona na mocy uchwały SN z 20 grudnia 2007 r. zwrotowi „oczywiście bezzasadny”, użytemu w art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., wyłącza indywidualną ocenę każdego wniosku o uchylenie immunitetu, co pozostaje w sprzeczności z przyjętą w orzecznictwie i doktrynie prawnej funkcją tego z istoty ocennego i konkretyzowanego *in casu* pojęcia. Zakresowe zdefiniowanie oczywistej bezzasadności staje się w tym wypadku pretekstem do arbitralnego wyłączenia w stosunku do określonej kategorii podmiotów, i to już na etapie wstępnego rozpoznania wniosku o uchylenie immunitetu, możliwości poniesienia odpowiedzialności karnej za określony typ przestępstw związany ze stosowaniem retroaktywnych przepisów karnych. Oczywiście bezzasadności nie ocenia się zatem *in casu*, ponieważ jest ona odgórnie i arbitralnie przesądzona.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w zakwestionowanym zakresie jest niezgodny z zasadą określoności przepisów prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji.

6. Ocena zgodności art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w zakwestionowanym zakresie z art. 42 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 7 Europejskiej Konwencji, a także z art. 15 MPPOiP.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w zakresie, w jakim w pojęciu „wniosku oczywiście bezzasadnego o pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej” mieści wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, który orzekając w sprawach karnych pod rządami Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 r., stosował retroaktywne przepisy karne rangi ustawowej – jest także sprzeczny z art. 42 ust. 1 Konstytucji. Nakazuje bowiem traktować jako oczywiście bezzasadny każdy wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Taka interpretacja pojęcia „oczywista bezzasadność” stoi w sprzeczności z konstytucyjnym zakazem *lex retro non agit* w odniesieniu do prawa karnego.

Zgodnie z art. 42 ust. 1 Konstytucji odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia.

Zasada *lex retro non agit* była wielokrotnie przedmiotem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. W myśl wyroku TK z 19 listopada 2008 r., sygn. Kp 2/08: po pierwsze, „niedopuszczalna jest retroaktywność przepisów prawa karnego materialnego, w tej bowiem sferze zakaz działania prawa wstecz ma charakter bezwzględny, o czym jednoznacznie przesądza art. 42 ust. 1 Konstytucji”; po drugie, „retroaktywność musi być konieczna (niezbędna) dla realizacji (urzeczywistnienia) (...) lub ochrony (...) konkretnych wartości konstytucyjnych w tym sensie, że realizacja (ochrona) tych wartości nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa. Te inne wartości konstytucyjne muszą być szczególnie cenne (...) i ważniejsze od wartości chronionej zakazem retroakcji (...). W konkretnych wypadkach wartością taką może być np. sprawiedliwość społeczna”; po trzecie wreszcie, „retroaktywne przepisy można uznać za konstytucyjne, jeżeli poprawiają one sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej i zarazem nie pogarszają sytuacji prawnej pozostałych adresatów tej normy” (OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 157).

Konstytucyjny zakaz retroakcji, proklamowany w art. 42 ust. 1 Konstytucji, ma zatem bezpośrednie odniesienie przede wszystkim do przepisów prawa karnego materialnego. Stąd też nie może stanowić właściwego, adekwatnego wzorca konstytucyjnej kontroli w stosunku do przepisów, które nie mają takiego charakteru. Nawet takich, których konsekwencje stosowania prowadzić mogą do swoistej „zgody” na

działanie prawa karnego wstecz, a więc do pośredniego naruszenia zakazu retroakcji. O adekwatności art. 42 ust. 1 Konstytucji w odniesieniu do zakazu retroakcji w prawie karnym świadczyć może dopiero bezpośrednia możliwość naruszenia tego wzorca konstytucyjnej kontroli, a taką zapewnić może jedynie związek z normą karnomaterialną.

Zarówno Prokurator Generalny, jak i Marszałek Sejmu podzielają pogląd, że przeszkoda prawna w postaci uznania za oczywiście bezzasadny każdego wniosku o uchylenie immunitetu w celu pociągnięcia do odpowiedzialności karnej sędziego, który w sposób retroaktywny stosował przepisy dekretu o stanie wojennym, w konsekwencji wyklucza możliwość ukarania sędziego. Z drugiej jednak strony uważają, że art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. nie reguluje żadnego z elementów typowych dla normy karnej – nie zawiera znamion czynu zabronionego ani też nie odwołuje się do tego rodzaju znamion określonych w innych przepisach. „Pojawienie się w systemie prawnym normy prawnej, która w efekcie wyklucza możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za określoną kategorię czynów, w żadnym wypadku nie stanowi naruszenia art. 42 ust. 1 Konstytucji” (pismo procesowe Marszałka Sejmu z 23 lutego 2009 r., s. 8).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie ulega wątpliwości, że art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w brzmieniu sprzed nadania treści normatywnej przez uchwałę SN z 20 grudnia 2007 r. nie regulował żadnych elementów typowych dla normy karnej materialnej.

Nie sposób też uznać, że art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. po nadaniu mu nowej, zakwestionowanej treści normatywnej przestał być przepisem proceduralnym i nabrał cech przepisu karnego materialnego. Nadal nie reguluje on przecież żadnych elementów typowych dla normy karnej materialnej. Nowa zakwestionowana treść normatywna nie spowodowała przeobrażenia w przepis materialnokarny. Pośrednia akceptacja naruszenia zakazu retroakcji w dziedzinie prawa karnego, będąca konsekwencją nadania „oczywistej bezzasadności” treści sprzecznej z zasadą określoności przepisów prawa (art. 2 Konstytucji), nie oznacza jeszcze, że mamy do czynienia z przepisem karnym materialnym.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 42 ust. 1 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem kontroli dla zakwestionowanego art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p.

To samo należy stwierdzić w odniesieniu do art. 7 Europejskiej Konwencji i art. 15 MPPOiP. Powołane wzorce prawa międzynarodowego mają bowiem analogiczne brzmienie i treść jak art. 42 ust. 1 Konstytucji.

7. Ocena zgodności art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w zakwestionowanym zakresie z art. 7 i art. 10 Konstytucji.

Rzecznik Praw Obywatelskich jako wzorzec kontroli wskazał także art. 7 Konstytucji i wyrażoną w nim zasadę legalizmu, zgodnie z którą „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. Z uzasadnienia zarzutów przedstawionych we wniosku wynika, że obowiązek każdego organu władzy publicznej działania na podstawie i w granicach prawa odnosi się, co oczywiste, także do władzy sądowniczej. Oznacza to nie tylko respektowanie wprowadzonych przez prawo zakazów, lecz także stosowanie się do wynikających z niego nakazów. Obowiązek pozostawania w granicach wyznaczonych przez prawo dotyczy wszelkich form aktywności organów, tj. zarówno tworzenia prawa, stosowania prawa, jak i jego egzekwowania.

Tak sformułowany zarzut dotyczy zatem w większym stopniu krytycznej oceny uchwały SN z 20 grudnia 2007 r. oraz trybu jej uchwalenia niż odwołuje się do zakwestionowanego zakresu art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p.

Podobnie należy ocenić zarzut Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczący naruszenia konstytucyjnej zasady trójpodziału władz, określonej w art. 10 Konstytucji.

Tym bardziej, że RPO zarzut ten wprost odnosi do uchwały SN z 20 grudnia 2007 r., twierdząc, że Sąd Najwyższy, podejmując wskazaną uchwałę, „wszedł w wyłączne kompetencje (funkcje) władzy ustawodawczej” i tym właśnie naruszył konstytucyjną dyrektywę trójpodziału (art. 10 Konstytucji).

Biorąc po uwagę, że zgodnie z art. 188 i art. 193 Konstytucji kognicja Trybunału Konstytucyjnego co do zasady ogranicza się do orzekania w sprawie hierarchicznej zgodności aktów normatywnych i nie obejmuje stosowania prawa, uchwały Sądu Najwyższego, jak również inne orzeczenia sądowe czy też akty stosowania prawa nie mogą być przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego (zob. np. wyrok TK z 16 września 2008 r., sygn. SK 76/06, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 121 oraz powołane tam orzecznictwo TK). Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji do weryfikowania orzeczeń sądowych, w tym uchwał wykładniczych Sądu Najwyższego.

Należy zatem uznać, że zarówno art. 7, jak i art. 10 Konstytucji nie są w niniejszej sprawie adekwatnymi wzorcami kontroli.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

**Zdanie odrębne
sędziego TK Stanisława Biernata
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 27 października 2010 r., sygn. K 10/08**

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku z 27 października 2010 r., sygn. K 10/08.

UZASADNIENIE

1. Uważam, że w niniejszej sprawie nie było podstaw do podjęcia merytorycznego rozstrzygnięcia. Wobec tego, Trybunał powinien był wydać postanowienie o umorzeniu postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Trybunał orzekł o niezgodności z art. 2 Konstytucji art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm., dalej: p.u.s.p.), który to przepis jest „rozumiany w ten sposób, że «oczywista bezzasadność wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej» obejmuje zagadnienie wymagające zasadniczej wykładni ustawy”.

Wyrok został skonstruowany jako tzw. wyrok interpretacyjny, w którym orzeka się o niezgodności art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. rozumianego w określony sposób. Uważam wyroki interpretacyjne Trybunału za dopuszczalne i pozytywne, jednakże nie w tym przypadku.

2. Sentencja wyroku Trybunału została sformułowana w abstrakcyjny sposób i czytelnik może mieć trudności ze zrozumieniem jej treści i prawnego znaczenia. Niewątpliwie „zagadnienie wymagające zasadniczej wykładni ustawy” wyklucza „oczywistą bezzasadność”. Ponadto, Trybunał orzekł o niezgodności zaskarżonego przepisu tylko z jednym spośród kilku wzorców konstytucyjnych i z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, a mianowicie z art. 2 Konstytucji z powodu naruszenia wymagania określoności przepisów prawnych. W uzasadnieniu Trybunał podkreślił przy tym, że zwrot „oczywista bezzasadność” jest zwrotem niedookreślonym, a dopuszczalność posługiwania się takimi zwrotami nie jest przez Trybunał kwestionowana. W takim stanie rzeczy zarzucanie braku określoności klauzuli generalnej czy ustawowemu zwrotowi niedookreślonymu nie jest zrozumiałe. W istocie, Trybunał zarzuca nadanie zaskarżonemu przepisowi nadmiernej określoności.

3. Należy odnotować kontrast między abstrakcyjnie sformułowaną sentencją wyroku a szczegółowym uzasadnieniem, odnoszącym się ściśle do okoliczności sprawy, która legła u podstaw wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO) do Trybunału Konstytucyjnego. Formalnie przedmiotem zaskarżenia we wniosku RPO był art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. W rzeczywistości jednak wniosek był skierowany przeciwko uchwale składu 7 sędziów SN z 20 grudnia 2007 r. (sygn. akt I KZP 37/07, OSNKW nr 12/2007 r., poz. 86), dalej także: uchwała 7 sędziów SN. Głównym wątkiem uzasadnieniu niniejszego wyroku Trybunału jest wykazywanie tezy, że „przepis art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. w zakwestionowanym we wniosku zakresie, odnoszącym się do pojęcia «oczywistej bezzasadności», nabrał nowych treści normatywnych na skutek podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały z 20 grudnia 2007 r.”.

Takie stanowisko i rezultaty analizy Trybunału uważam za nietrafne. Jak wynika z wyjaśnień przedstawiciela RPO na pierwszej rozprawie przed Trybunałem

Konstytucyjnym, wystąpienie z wnioskiem do Trybunału było spowodowane tym, że Rzecznik nie zgadzał się z treścią uchwały 7 sędziów SN. Zakwestionowanie tej uchwały przed samym Sądem Najwyższym w trybie art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147, dalej: ustawa o RPO) okazało się natomiast niemożliwe. W tym trybie Rzecznik może bowiem zwrócić się z wnioskiem do Sądu Najwyższego o „wyjaśnienie przepisów prawnych budzących wątpliwości w praktyce lub których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie”. Zdaniem Rzecznika, wątpliwości w praktyce lub rozbieżności w orzecznictwie mogłyby uzasadniać wniosek do SN wówczas, gdyby wystąpiły już po podjęciu wspomnianej uchwały 7 sędziów SN.

Tymczasem, po wydaniu omawianej uchwały 7 sędziów SN, prokuratorzy Instytutu Pamięci Narodowej zaprzestali kierowania nowych wniosków do sądów powszechnych i do SN o zezwolenie na pociągnięcie sędziów do odpowiedzialności karnej, jak również zaskarżania zarządzeń prezesów sądów czy postanowień sądów dyscyplinarnych. Wynika to z przytoczonego w uzasadnieniu wyroku pisma Dyrektora Głównej Komisji Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu – Zastępcy Prokuratora Generalnego do Trybunału Konstytucyjnego, sygn. akt Ko 73/09 z 21 lipca 2010 r. Uważam, że praktyka taka opierała się na nieprawidłowej interpretacji skutków uchwały 7 sędziów SN, o czym piszę niżej. Brak nowych wniosków składanych do sądów oraz zaskarżania postanowień sądów dyscyplinarnych czy zarządzeń prezesów sądów uniemożliwił ustalenie, jak by się przedstawiała późniejsza praktyka i orzecznictwo sądowe.

W takim stanie rzeczy mogą budzić wątpliwości stwierdzenia zawarte w uzasadnieniu wyroku, mające uzasadnić tezę o nadaniu nowej „treści normatywnej” zaskarżonemu przepisowi, a tym samym kognicji Trybunału do rozpoznania sprawy. Stwierdzenia są zresztą różne i się nie pokrywają. Najpierw przytacza Trybunał znany z wcześniejszej judykatury pogląd, że „jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju”. Następnie stwierdza, że: „równoznaczne z utrwaloną w sposób oczywisty praktyką stosowania przepisu jest dokonanie jego interpretacji przez „najwyższe instancje sądowe naszego kraju.” Jeszcze dalej znajduje się konstatacja, że „kwestionując utrwalone w praktyce stosowania prawa rozumienie przepisu, nie jest konieczne wykazanie jednolitości jego stosowania. Zgodnie z linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego wystarczy wykazanie, że określone rozumienie utrwaliło się przez to, że znalazło jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego”.

W sumie, owe różnie ujmowane w uzasadnieniu wyroku warunki stwierdzenia, że orzecznictwo sądowe zmieniło „treść normatywną” danego przepisu prawa, doprowadziły Trybunał do konkluzji, iż taki właśnie skutek wywołała omawiana uchwała 7 sędziów SN, potraktowana jako „jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego”, który się „utrwalił”, mimo że po podjęciu omawianej uchwały nie było dalszej praktyki stosowania art. 80 § 2b p.u.s.p. w sądownictwie powszechnym ani w Sądzie Najwyższym.

Niejednolicie ujmuje ponadto Trybunał potencjalne skutki uchwały 7 sędziów SN dla ewentualnego późniejszego orzecznictwa. Najpierw stwierdza: „Trudno (...) zakładać, że sędziowie sądów niższych instancji – w tym wypadku sądów apelacyjnych, orzekając w analogicznej sprawie, podejmą rozstrzygnięcie odmienne od przyjętego przez Sąd

Najwyższy, nie licząc się ze zdaniem najwyższej instancji odwoławczej”. Później pogląd jest sformułowany bardziej kategorycznie: „Nie ulega zatem wątpliwości, że uchwała SN z 20 grudnia 2007 r., wpisana do księgi zasad prawnych w praktyce «związała» nie tylko sądy niższej instancji (w tym wypadku sądy apelacyjne) ale również inne organy państwowe. Co więcej, owo związanie mogło przejawiać się w postaci tzw. efektu mrożącego”. I wreszcie, w innym miejscu: „Interpretacja art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. dokonana przez Sąd Najwyższy została wpisana do księgi zasad prawnych co oznacza, że jest wykładnią operacyjnie powszechną, przyjmowaną przez pozostałe składy Sądu Najwyższego, a pośrednio również przez inne sądy w sprawach tożsamyh rodzajowo”.

Wskazane wyżej tezy Trybunału uważam za niemające podstaw prawnych, a ponadto niemożliwe do udowodnienia. Nie da się przewidzieć, jakie byłyby skutki uchwały 7 sędziów SN i jak dalece wyznaczyłaby ona jednolitą praktykę. Po podjęciu omawianej uchwały SN takiej praktyki bowiem niemal w ogóle nie było.

Nie ma zatem wystarczających przesłanek dla przypuszczenia, że nie tylko poszczególne składy Sądu Najwyższego, lecz także sądy powszechne działające jako sądy dyscyplinarne podejmowałyby jednolite rozstrzygnięcia zgodnie z omawianą uchwałą 7 sędziów SN. Zapewne w większości przypadków tak by było, jednakże nie ma podstaw do twierdzenia, że we wszystkich. Nie byłoby zatem wykluczone wystąpienie wątpliwości w praktyce lub rozbieżności w orzecznictwie, co umożliwiłoby Rzecznikowi wystąpienie z wnioskiem na podstawie wspomnianego już art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o RPO albo składowi Sądu Najwyższego przedstawienie zagadnienia prawnego na podstawie art. 62 § 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 240, poz. 2052). Jeśli natomiast późniejsze orzecznictwo rzeczywiście byłoby jednolite i zgodne z uchwałą 7 sędziów SN, wtedy Trybunał miałby podstawy do uznania, że normie prawnej zostało nadane określone znaczenie w wyniku utrwalonego orzecznictwa sądowego.

Należy jeszcze dodać, że uchwała 7 sędziów SN nie była w stanie oddziaływać na orzecznictwo sądów administracyjnych jako sądów dyscyplinarnych. I rzeczywiście, jak wynika z powołanego wyżej pisma Dyrektora Głównej Komisji Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu, już po wydaniu omawianej uchwały SN został skierowany wniosek o uchylenie immunitetu sędziowskiego do Naczelnego Sądu Administracyjnego – Sądu Dyscyplinarnego, który został rozpoznany przez ten sąd.

Uważam zatem, że uchwała 7 sędziów SN była aktem stosowania prawa i nie ma jak dotąd wystarczających dowodów na poparcie tezy, że ukształtowała w nowy sposób treść art. 80 § 2b. zdanie pierwsze p.u.s.p., co uzasadniałoby dopuszczalność kontroli Trybunału Konstytucyjnego.

4. Wyrażam ponadto wątpliwości do stanowiska Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego związku, jaki zachodzi między uchwałą 7 sędziów SN a treścią art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. Trybunał podkreśla w uzasadnieniu wyroku istnienie tego związku, wskazując, że omawiana uchwała SN została wydana w stadium postępowania, w którym decyduje się o przyjęciu wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej; Trybunał używa tu pojęcia „przedsądu”.

Mam w tej sprawie inne zdanie. Treść uchwały 7 sędziów SN wskazuje, że zawiera ona wykładnię przepisów określających konsekwencje retroaktywnego działania dekretu o stanie wojennym z 1981 r. Wynika to z sentencji tej uchwały, w której nie ma odwołania do art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. ani do przesłanki „oczywistej bezzasadności”. Dodatkowo, w uzasadnieniu uchwały stwierdza się: „Pojęcie «oczywistej bezzasadności» jest adekwatne w ramach podejmowania decyzji w konkretnej sprawie, natomiast pytanie o «oczywistość» istnienia lub nieistnienia obowiązku po stronie sądu orzekającego w

sprawach karnych z dekretu o stanie wojennym jest pewnym *superfluum*, ponieważ istotą sprawy jest to, jaki był ówczesny stan prawny, niezależnie od tego, czy interpretujący ówczesne przepisy rangi ustawowej i konstytucyjnej uważa konkluzję w tej kwestii za oczywistą, czy też dochodzi do niej w drodze złożonej analizy tekstu prawnego”.

Związek treści uchwały 7 sędziów SN z zaskarżonym przepisem p.u.s.p. ma zatem charakter sytuacyjny, wynikający stąd, że pytanie prawne sądu dyscyplinarnego do składu 7 sędziów SN zostało skierowane w związku z rozpoznawaniem zażalenia na zarządzenie prezesa sądu dyscyplinarnego na podstawie art. 80 § 2b zdanie drugie p.u.s.p. Równie dobrze mogło się (hipotetycznie) zdarzyć, że pytanie prawne takiej samej treści, jak to, które doprowadziło do wydania uchwały 7 sędziów SN, zostało skierowane przez sąd dyscyplinarny rozpatrujący już merytorycznie sprawę o pozbawienie sędziego immunitetu albo sąd w procesie karnym, po wyrażeniu zgody na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Wówczas uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego, na analogicznej zasadzie, mogłaby zostać potraktowana jako wykładnia odpowiednio: art. 80 § 2c p.u.s.p. albo art. 231 § 1 i art. 189 § 2 k.k.

Zatem, jeśli chodzi o skutki procesowe omawianej uchwały SN, uważam, że nie mogła ona już wcześniej oraz nie może obecnie powodować skutków polegających na uznaniu wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej za oczywiście bezzasadny.

5. W niniejszej sprawie za najważniejszy uważam jej aspekt ogólny. Uważam, że wyrok Trybunału, do którego składam zdanie odrębne, oznacza zwrot w dotychczasowym orzecznictwie w niekorzystnym kierunku. Stanowisko Trybunału otwiera bowiem drogę do pośredniego zaskarżania do niego wszystkich uchwał Sądu Najwyższego wydanych w powiększonych składach, a zwłaszcza uchwał wpisanych do księgi zasad prawnych, jak również uchwał powiększonych składów Naczelnego Sądu Administracyjnego, niemal bezpośrednio po ich podjęciu. Gdyby tak się stało, oznaczałoby to niedopuszczalne w świetle Konstytucji, ustawy o Trybunale Konstytucyjnym i dotychczasowego orzecznictwa Trybunału rozszerzenie jego kompetencji i zatarcia granic między kontrolą stanowienia i stosowania prawa. Byłoby to równie niepożądane jak pozbawianie lub ograniczanie skuteczności orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez Sąd Najwyższy.

6. I wreszcie ostatnia kwestia. Uzasadnienie wyroku Trybunału zawiera krytykę roli, jaką odegrała uchwała SN z 20 grudnia 2007 r. w procedurze uchylania immunitetu sędziowskiego, nie zaś treści samej uchwały. Jest to zrozumiałe ze względu na przyjętą argumentację Trybunału.

Jako autor zdania odrębnego korzystam z nieco większej swobody i uważam za możliwe wyrażenie stanowiska co do samej treści uchwały 7 sędziów SN. Uważam tę uchwałę za nieprawidłową. Nie podzielam poglądu Sądu Najwyższego, że w dniu wydania dekretu o stanie wojennym nie obowiązywała w ówczesnym porządku prawnym zasada *lex retro non agit*. Pomijając nawet kontrowersje co do wykładni obowiązujących wówczas przepisów Konstytucji PRL z 1952 r. oraz kodeksu karnego, należy uwzględnić okoliczność, że Polska była wówczas związana Paktem Praw Obywatelskim i Politycznych, ratyfikowanym w 1977 r. Zasadę zakazu działania prawa wstecz wprowadzał art. 15 Paktu. Sędziowie nie byli zatem zwolnieni z obowiązku przestrzegania tej zasady. Innym zagadnieniem jest, czy naruszenie zakazu retroakcji ma powodować pozbawianie sędziów immunitetu i ich odpowiedzialność karną. Kwestie te powinny być rozstrzygane indywidualnie w poszczególnych postępowaniach dyscyplinarnych i karnych, z uwzględnieniem przesłanek odpowiedzialności karnej i oceny stanów faktycznych.

Uważam za stosowne przedstawienie mojej oceny uchwały 7 sędziów SN, ponieważ nie chciałbym, aby niniejsze zdanie odrębne mogło zostać odczytane jako argument przeciwko odstąpieniu od zawartego w niej poglądu prawnego albo przeciwko wszczynaniu postępowań dyscyplinarnych.

Z powyższych względów składam niniejsze zdanie odrębne.

Zdanie odrębne
sędziego TK Adama Jamroza
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 27 października 2010 r., sygn. akt K 10/08

1. Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do całego wyroku. Nie podzielam stanowiska Trybunału Konstytucyjnego zarówno co do sentencji wyroku, jak i jego uzasadnienia. Uważam, że postępowanie w sprawie przywołanej wyżej winno być umorzone. Przedmiotem wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, inicjującego postępowanie w tej sprawie nie jest bowiem, wbrew formalnemu brzmieniu *petitum* tego wniosku, art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.; dalej: ustawa), lecz uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2007 r. (sygn. akt I KZP 37/07; dalej: uchwała).

Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji do badania zgodności z Konstytucją Uchwał Sądu Najwyższego; nie podlegają one kognicji Trybunału.

2. Tego, że przedmiotem zaskarżenia we wniosku Rzecznika jest uchwała SN, a nie przepis art. 80 § 2b ustawy, dowodzą, w myśl zasady *falsa demonstratio non nocet*, argumenty zaskarżenia wniosku odnoszące się do uchwały. Rzecznik kwestionuje przyjętą w uchwale wykładnię przepisów, odnoszącą się do orzekania przez sądy karne w sprawach o przestępstwa z dekretu Rady Państwa z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym, wskazując, że konsekwencje tej uchwały prowadzą do uniewinnienia sędziów oskarżonych o skazywanie oskarżonych o przestępstwa ze wspomnianego dekretu, z naruszeniem zasady *lex retro non agit*. Rzecznik stwierdza np.: „rozumienie przepisów przyjęte przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 20.12.2007 r. pozostaje nie tylko w kolizji z przedstawioną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, a także z prezentowanymi poglądami doktryny, ale również z linią orzecznictwa zaprezentowaną przez Sąd Najwyższy w latach 90-tych, określaną mianem «orzecznictwa rehabilitacyjnego SN». Sąd Najwyższy w wyrokach wydawanych w latach 90-tych zmieniał uprzednio wydane na podstawie dekretu o stanie wojennym wyroki skazujące za czyny popełnione w dniu 13.12.1981 r. i uniewinniał oskarżonych”.

Sentencja wyroku Trybunału przejmując rozumowanie Rzecznika, który krytykując przyjętą w uchwale interpretację problemu związanego z orzekaniem na podstawie dekretu o stanie wojennym, uważa, że rzutuje to na konsekwencje rozumienia art. 80 § 2b ustawy, ponieważ formalne zaskarżenie uchwały byłoby w sposób oczywisty bezskuteczne.

Sąd Najwyższy w składzie powiększonym, w omawianej uchwale, rozstrzygnął zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy, które brzmi następująco: „Czy oczywiste jest, że na gruncie postanowień Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36 ze zm.), zawartych w szczególności w art. 8 ust. 2 i 3, art. 30 ust. 1 pkt 3 i 8 oraz art. 62, przy jednoczesnym braku regulacji niektórych podstawowych zasad prawnych, sąd rozpoznający sprawę o przestępstwo określone w dekrecie z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz. U. Nr 29, poz. 154 ze zm.) był zwolniony z obowiązku respektowania,

1) daty wskazanej w organie promulgacyjnym (14 grudnia 1981 r.) jako dnia «prawnego ogłoszenia» tego dekretu w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 30 grudnia 1950 r. o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej i Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej «Monitor Polski» (Dz.U. Nr 58, poz. 524 ze zm.),

2) normy art. 61 wymienionego dekretu w części nadającej mu moc wsteczną «od dnia uchwalenia»,

a jeżeli tak, to na jakiej podstawie prawnej i w jakich okolicznościach?”.

Wobec tak postawionego zagadnienia SN podjął następującą uchwałę, wpisaną do księgi zasad prawnych: „Ze względu na niezamieszczenie w Konstytucji PRL z 1952 r. zakazu tworzenia przepisów karnych z mocą wsteczną (zasady *lex retro non agit*) oraz brak mechanizmu prawnego umożliwiającego uruchamianie kontroli zgodności przepisów rangi ustawowej z Konstytucją lub z prawem międzynarodowym, a także ze względu na brak regulacji określającej miejsce umów międzynarodowych w krajowym porządku prawnym, sądy orzekające w sprawach karnych o przestępstwa z dekretu Rady Państwa z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz. U. Nr 29, poz. 154) nie były zwolnione z obowiązku stosowania retroaktywnych przepisów karnych rangi ustawowej”.

Trybunał w swoim wyroku nie wziął pod uwagę, że omawiana uchwała z 20 grudnia 2007 r., podjęta w wyniku pytania, jakie skierował Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w trybie art. 441 kodeksu postępowania karnego, była odpowiedzią na wątpliwości związane z wykładnią stosownych przepisów Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36, ze zm.), dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz. U. Nr 29, poz. 154, ze zm.) oraz ustawy z dnia 30 grudnia 1950 r. o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej i Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (Dz. U. Nr 58, poz. 524, ze zm.).

Wynika to z samej uchwały, a także z pisma Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2010 r., w którym wyjaśnia on: „tak zakreślony normatywnie przedmiot pytania prawnego, jak również sama jego redakcja nie dają podstaw do przyjęcia, że intencją sądu pytającego, a tym samym sądu udzielającego odpowiedzi było dokonanie wykładni pojęcia «oczywista bezzasadność wniosku» w rozumieniu art. 80 § 2b u.s.p. Podkreślił to zresztą Sąd Najwyższy udzielający odpowiedzi, w ocenie którego «pojęcie oczywistej bezzasadności jest adekwatne w ramach podejmowania decyzji w konkretnej sprawie», natomiast pytanie o «oczywistość» istnienia lub nieistnienia obowiązku po stronie sądu orzekającego w sprawach karnych z dekretu o stanie wojennym jest pewnym *superfluum*, ponieważ istotą sprawy jest to, jaki był ówczesny stan prawny, niezależnie od tego, czy interpretujący ówczesne przepisy rangi ustawowej i konstytucyjnej uważa konkluzję w tej kwestii za oczywistą, czy też dochodzi do niej w drodze złożonej analizy tekstu prawnego”.

3. Podążając tropem uzasadnienia Rzecznika, Trybunał opiera swoją argumentację na twierdzeniu, że uchwała SN z 20 grudnia 2007 r. „nadała nową treść normatywną” art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy, „definiując w zakwestionowanym zakresie oczywistą bezzasadność każdego potencjalnego wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej – uchylenia immunitetu”. Tak argumentując, Trybunał konkluduje: „nie ulega wątpliwości, że zakwestionowany zakres normatywny art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. podlega ocenie z perspektywy dochowania standardów dotyczących stosowania klauzul generalnych i zwrotów niedookreślonych – zasady określoności przepisów prawa (art. 2 Konstytucji)”.

Uważam, że twierdzenie Trybunału o nadaniu nowej treści normatywnej art. 80 § 2b zdanie pierwsze przez uchwałę jest pozbawione podstaw. Z uzasadnienia wyroku Trybunału (pkt 5) wynikałoby również, że Trybunał podważa uchwałę SN, podkreślając, że prowadzi ona do „ukonkretnienia” klauzuli generalnej „oczywistej bezzasadności” zawartej w zaskarżonym przepisie ustawy, gdy tymczasem „konkretyzacja” pojęcia „oczywista bezzasadność” powinna nastąpić każdorazowo „indywidualnie w procesie stosowania prawa”. Stwierdzając tak, Trybunał podważa w gruncie rzeczy istotę uchwał SN, które z natury rzeczy muszą, poprzez swoją wykładnię „przybliżyć” rozumienie klauzul generalnych. Nie zastępują jednak ich stosowania w poszczególnych przypadkach.

Nie oznacza to również uzupełniania treści normatywnych przepisów, w tym przypadku zaskarżonego przepisu art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy, chociaż charakter wykładni SN w takim przypadku wykracza, co jest oczywiste, poza wykładnię w konkretnej sprawie. Nawet jednak, gdyby przyjąć, że jest to wykładnia „paranormotwórcza” nie można mówić o uzupełnianiu treści normatywnych zaskarżonego przepisu, a na takiej argumentacji opiera się w konsekwencji sentencja wyroku, mająca zresztą charakter wyroku interpretacyjnego, co jest, moim zdaniem, niedopuszczalne.

Wyrok, w swojej sentencji i uzasadnieniu wskazuje, moim zdaniem, że Trybunał, będąc sądem prawa, wkracza w kompetencje Sądu Najwyższego i wymiaru sprawiedliwości.

4. Wyrok Trybunału w swoich skutkach potwierdza powyższe uwagi. W sentencji swojej Trybunał proponuje własną interpretację art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy, twierząc, że w wyniku uchwały SN zaskarżony przepis nabrał nowych treści normatywnych. Jednak nawet gdyby tak było w konsekwencji uchwały SN, widać wyraźnie, że sentencja wyroku nie zmienia niczego w zaskarżonym przepisie, lecz jest skierowana przeciwko uchwale SN, której Trybunał z oczywistych względów uchylić nie może.

Zdanie odrębne
sędzi TK Ewy Łętowskiej
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 27 października 2010 r., sygn. K 10/08

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku z 27 października 2010 r. w sprawie o sygn. K 10/08.

Uważam, że:

1. Art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.) jest zgodny z art. 2, art. 7, art. 10 i art. 42 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 7 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) i z art. 15 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

2. Postępowanie w sprawie kontroli konstytucyjności art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. powinno być umorzone z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

UZASADNIENIE

1. Zaskarżony art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. przewiduje, że jeżeli wniosek o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej nie odpowiada warunkom formalnym pisma procesowego określonym w kodeksie postępowania karnego lub jest oczywiście bezzasadny, wówczas prezes sądu dyscyplinarnego odmawia jego przyjęcia. Wyrok, do którego składam zdanie odrębne, stwierdza niekonstytucyjność zaskarżonego przepisu z art. 2 Konstytucji, gdy jest on „rozumiany w taki sposób, że «oczywista bezzasadność wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej» obejmuje kwestie wymagające zasadniczej wykładni ustawy” (użyto tu formuły wyroku interpretacyjnego).

2. Zaskarżony przepis zawiera w sobie normę kompetencyjną: jest adresowany do prezesa sądu dyscyplinarnego, dając mu uprawnienie do odmowy przyjęcia wniosku o uchylenie immunitetu, jeżeli wniosek nie odpowiada wymogom formalnym oraz (co istotne dla niniejszej sytuacji) jeżeli wniosek jest oczywiście bezzasadny. Przepis ten zarazem do decyzji prezesa sądu dyscyplinarnego pozostawia ocenę (subsumpcja *in concreto*) kwestii bezzasadności.

3. Zarówno wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, jak i wyrok TK mają u swej genezy to, że w jednej, głośniejszej, krytycznie w piśmiennictwie ocenianej sprawie, doszło do odmowy przyjęcia – jako oczywiście bezzasadnego – wniosku o uchylenie immunitetu dla sędziego orzekającego w sprawach karnych, na podstawie retroaktywnego dekretu o stanie wojennym. Że tak było, świadczą o tym pierwotne i zmodyfikowane ujęcie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich oraz uzasadnienie, jakie tam podano, a także rozumowanie przyjęte przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku, do którego zgłaszam niniejsze zdanie odrębne. Wszędzie bowiem (pierwotny i zmodyfikowany wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, uzasadnienie wyroku TK) osią rozważań jest kwestia treści i znaczenia uchwały SN z 20 grudnia 2007 r. o sygn. akt I KZP 37/07 (por. zwłaszcza rozważania TK na temat przedmiotu kontroli i tytułatura uzasadnienia). Do wydania uchwały doszło, gdy sąd dyscyplinarny (sąd immunitetowy) działający w trybie zażalenia prokuratora na odmowę przyjęcia wniosku, wydaną przez I Prezesa SN na podstawie art. 80 § 2b zdanie 1

p.u.s.p. (zaskarżony w niniejszej sprawie), zwrócił się do składu powiększonego SN, mając wątpliwość, czy pojęcie „oczywistej bezzasadności” wskazane w art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. mieści w sobie wnioski o uchylenie immunitetu sędziemu orzekającemu w stanie wojennym na podstawie dekretu o stanie wojennym, wydanego z naruszeniem zasady nieretroaktywności. SN uchwałą z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07 (wpisana do księgi zasad prawnych), uznał, że taka sytuacja mieści się w pojęciu oczywistej bezzasadności. To stanowisko przyjął też sąd dyscyplinarny, oddalając zażalenie, co zamknęło postępowanie w konkretnej sprawie immunitetowej. Odpowiedź na pytanie, podniesiona do rangi wpisanej zasady, pozostała w obrocie prawnym.

4. Trybunał uznaje niekonstytucyjność (art. 2 Konstytucji, niedookreśloność przepisu) zgłaszania wątpliwości wymagających zasadniczej wykładni prawa na tle art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p., jako że przepis ten dotyczy wniosków „**oczywiście** bezzasadnych”. Jednocześnie uzasadnienie wyroku podejmuje wysiłek zbudowania związku między zakwestionowanym przepisem a treścią uchwały SN o sygn. akt I KZP 37/07.

5. Z rozumowaniem Trybunału się nie zgadzam. Adresatem zaskarżonego przepisu jest prezes sądu przyjmującego wniosek immunitetowy, i to on ma zakwalifikować wniosek jako „oczywiście bezzasadny”, oceniając konkretną, przedstawioną we wniosku sytuację. To właśnie I Prezes SN uczynił, uznając konkretny wniosek za oczywiście bezzasadny. Jego decyzję (i ocenę) za trafną uznał sąd rozpatrujący zażalenie. Oba akty są aktami stosowania prawa. Rozpatrzeniu zażalenia towarzyszyło – jako swoista kwestia wypadkowa – zadanie pytania składowi powiększonemu co do kwestii, czy okoliczności wskazane we wniosku rzeczywiście uzasadniają kwalifikację „oczywistej bezzasadności”. Na to pytanie (zadane na innej prawnej podstawie niż zaskarżony w niniejszej sprawie przepis) skład powiększony, wykonując funkcje nadzoru judykacyjnego, odpowiedział twierdząco, uogólniając zarazem odpowiedź przez uczynienie jej wiążącą dla wszystkich składów SN (wpis do księgi zasad prawnych). Na tle uchwały SN, sygn. akt I KZP 37/07, za „oczywiście bezzasadne” uznano *en bloc* wnioski IPN o pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego stosującego (przy orzekaniu w sprawach karnych) retroaktywny dekret o stanie wojennym. Nie chodzi tu jednak o wykładnię zaskarżonego przepisu, ale o rozstrzygnięcie kwalifikacji konkretnej grupy sytuacji poprzez subsumpcję stanu faktycznego jako sytuacji odpowiadających „oczywistej bezzasadności”. Moim zdaniem, ujawnianym zresztą i wcześniej w innych orzeczeniach (por. postanowienie pełnego składu TK z 7 maja 2008 r., sygn. SK 14/06, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 66), wypadki subsumpcji, jako związane z konkretnym stosowaniem prawa, w ogóle nie podlegają kognicji kontrolnej Trybunału Konstytucyjnego.

6. Subsumpcja należy do sfery stosowania prawa (ukonkretnianie znaczenia przepisu poprzez uwzględnianie stanu faktycznego, któremu nadaje się prawną relewancję), nie zaś odczytywania znaczenia jego tekstu *in abstracto*. Uchwały SN ujednociające praktykę mogą dotyczyć zarówno interpretacji prawa, jak i przesądzać (w celu ujednoczenia praktyki stosowania prawa) o subsumpcji na przyszłość jakichś sytuacji. Wątpliwe jest jednak, czy „uchwały subsumcyjne”, do których należy uchwała SN o sygn. akt I KZP 37/07, mogą być traktowane jako przedmiot kontroli TK, w oparciu o tezę o dopuszczalności kontroli konstytucyjności przepisu/normy o treści ukształtowanej przez powszechną interpretację.

7. Zgadzam się z wyrokiem TK w tym znaczeniu, że jeśli ktoś ma decydować o tym, „co” jest oczywiście bezzasadne, nie może mieć w tej samej kwestii „zasadniczych wątpliwości” (inna sprawa, czy ten brak konsekwencji sam w sobie jest niekonstytucyjny). Tyle że w niniejszej sprawie decydował w sprawie kto inny (prezes sądu dyscyplinarnego), a wątpliwości miał kto inny (sprawdzający jego decyzję sąd dyscyplinarny). Innym zupełnie zagadnieniem jest merytoryczna nietrafność obu decyzji subsumpcyjnych (o czym na końcu mego *votum*).

8. Wniosek (a za nim wyrok Trybunału) wadliwie wskazuje na związek między przedmiotem kontroli (art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p.) i okolicznościami mającymi przesądzać o zarzutach niekonstytucyjności. Działanie prezesa sądu, podjęte na podstawie zaskarżonego przepisu było (nawet jeśli nietrafne) aktem stosowania prawa, nieobjętym co do zasady kontrolą konstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny. Podobnie ma się sprawa z uchwałą SN podejmowaną jako efekt swoistego wypadkowego postępowania w ramach postępowania immunitetowego.

9. Uzasadnienie wyroku, do którego składam zdanie odrębne, utożsamia nadto ze sobą dwie odrębne sytuacje: skutek stałej, powszechnej, powtarzalnej interpretacji, co – zgodnie z *acquis constitutionnel* – może prowadzić do nadania tekstowi sensu podlegającego kontroli konstytucyjności oraz subsumpcję, co należałoby starannie rozgraniczać. Trybunał Konstytucyjny w wyroku, do którego składam zadanie odrębne, utożsamia natomiast interpretację i subsumpcję. Czyni to zaś w ten sposób, że *acquis* Trybunału Konstytucyjnego, dotyczące interpretacji (w kwestii, w jakiej dopuszcza ono kontrolę konstytucyjności przepisu w brzmieniu ustalonym przez stałą, powszechną, powtarzalną interpretację) odnosi do wypadków subsumpcji po to, aby jednak dokonać kontroli konstytucyjności tam, gdzie treść wniosku wskazuje na brak ku temu przesłanek.

10. W ogólności zresztą w sytuacjach, gdy ustawodawca powierza organom stosującym prawo orzekanie przy wykorzystaniu zwrotu niedookreślonego (tak jak to ma miejsce w sytuacji „oczywistej bezzasadności” na tle zaskarżonego przepisu p.u.s.p.), sąd dokonuje nie interpretacji, lecz subsumpcji. Sąd nie ma bowiem potrzeby abstrakcyjnej interpretacji przepisu (tekstu), lecz dokonuje od razu oceny (podciągnięcia) konkretnej sytuacji, kwalifikując ją jako wypełnienie znamion zwrotu niedookreślonego. Jest to celowy zabieg ustawodawczy, ponieważ chodzi o umożliwienie organowi stosującemu prawo sytuacyjnego zorientowania oceny. Można oczywiście kwestionować po pierwsze to, czy ustawodawca trafnie wybrał sytuację dla tego rodzaju kompetencji; po drugie zaś, czy powinien tę kompetencję dać akurat takiemu, a nie innemu organowi. Na przykład unika się dawania podobnej kompetencji organom administracji i za trafniejsze uważa się tu kierowanie jej do sądu jako organu dysponującego przynajmniej bezstronnością i niezawisłością, a także lepszymi gwarancjami proceduralnymi, chroniącymi przed dowolnością. W wypadku przepisu (jak art. 80 § 2b p.u.s.p.) zawierającego zwrot niedookreślony ustawodawca wręcz zakłada, że pewna sfera (objęta zwrotem nieostrym) będzie ukonkretniana *ad casum*, w wyniku ujawnienia, oceny i wyważenia okoliczności faktycznych przez podmioty stosujące przepis. Dlatego mniej wątpliwości budzi posługiwanie się zwrotami nieostrymi tam, gdzie ukonkretnienia (subsumpcja) dokonują sądy (z wszystkimi towarzyszącymi temu procesowi gwarancjami proceduralnymi), a nie organy administracji, tym gwarancjom w swym działaniu niepoddane. Uchwała SN o sygn. akt I KZP 37/07 ograniczyła swobodę subsumpcyjną sądów na przyszłość (w zakresie stosowania art. 80 § 2b p.u.s.p.), co powoduje modyfikację zakresu stosowania tego przepisu przez sądy. Operacja myślowa dokonana przez SN w uchwale z 20 grudnia 2007

r., sygn. akt I KZP 37/07, nie opisuje desygnatów „oczywistej bezzasadności” na tle art. 80 § 2b p.u.s.p.), lecz ukonkretnia, poprzez subsumcję, określoną grupę sytuacji, podciągając je z góry, na przyszłość, pod pojęcie „oczywistej bezzasadności”, którym ten przepis operuje. Ukonkretniając taki zwrot na skutek subsumcji wskazanych sytuacji (jako wypełniających bądź niewypełniających jego znaczenie), można dokonać w efekcie rozszerzenia bądź (jak to ma miejsce w niniejszej sytuacji – w odniesieniu do art. 80 § 2b p.u.s.p.) zwężenia zakresu stosowania normy. Zabieg dokonany przez SN w uchwale o sygn. akt I KZP 37/07 nie polegał na nadaniu innego znaczenia art. 80 § 2b p.u.s.p., lecz na zwężeniu zakresu jego stosowania, poprzez przesądzenie na przyszłość wykluczenia ze swobody decyzyjnej sądów orzekających w sprawach immunitetowych możliwości dokonywania subsumcji we wskazanym zakresie.

11. Jest zupełnie innym zagadnieniem ocena – co do zasady – prawidłowości ograniczania swobody sądów (nawet gdyby to miały być tylko składy SN związane zasadą wpisaną do księgi) co do sytuacyjnej konkretyzacji zwrotu niedookreślonego poprzez związanie zasadami prawnymi typu subsumpcyjnego. Faktem jest natomiast, że w praktyce uchwałodawczej SN występują zarówno uchwały interpretujące przepisy, jak i subsumpcyjne (wobec zwrotów niedookreślonych). Oba typy uchwał są jednak niewątpliwie aktami nadzoru judykacyjnego, które, jako zasada, nie mogą stanowić przedmiotu kontroli konstytucyjności przez TK. Zresztą Trybunał Konstytucyjny nie zajmował się w niniejszej sprawie z uwagi na treść wniosku oceną zwężania (za pomocą uchwał SN wpisanych do księgi zasad prawnych) swobody subsumpcyjnej sądów na tle wypełniania zwrotów niedookreślonych konkretną treścią.

12. Odwołanie się w wyroku Trybunału, jako do przyczyny dyskwalifikacji (z uwagi na sprzeczność z art. 2 Konstytucji), do pojęcia „konieczności zasadniczej wykładni ustawy” oznacza generalizację przyczyn niekonstytucyjności orzeczonej w wyroku („zagadnienie wymagające zasadniczej wykładni ustawy” – jakie zagadnienie?), idącą za daleko i niemającą jasnych konturów (która wykładnia jest zasadnicza, a która nią nie jest). Nadto wyrok (za wnioskiem) wadliwie wiąże niekonstytucyjność z zaskarżonym przepisem kompetencyjnym, dotyczącym prezesa sądu kontrolującego wstępnie wnioski o uchylenie immunitetu. Na tle wyroku, do którego składam niniejsze zdanie odrębne, skontrolowano konkretne działania sądu w sferze subsumpcji dokonywanej przez prezesa sądu immunitetowego i nadzoru judykacyjnego (uchwała SN), polegające na formułowaniu pytań i dokonywaniu (w subsumpcyjny sposób – negatywny lub pozytywny) wyjaśnienia zwrotów niedookreślonych, adresowanych do sądów stosujących prawo. Przyczyną zaś tego zabiegu był krytycyzm wobec treści zarówno konkretnej decyzji, jak i uchwały subsumpcyjnej.

13. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w ogólności odbiera sądom:

- po pierwsze, prawo do niezbędnego marginesu ocennego przy korzystaniu z własnej kompetencji (która wszak zawsze może być nadużyta lub błędnie wykorzystana);
- po drugie zaś, odbiera im w ogóle prawo do jakiegokolwiek ryzyka błędu. Jeżeli bowiem jakkolwiek sąd popełni jakiś błąd co do „zasadniczej” wykładni ustawy – spowoduje to nieuchronność konstytucyjnej eliminacji kompetencji sądu (prezesa sądu) w danym zakresie – gdyby kierować się literalnym brzmieniem sentencji.

14. Kontrola konstytucyjności ma służyć oczyszczeniu systemu prawnego z norm (przepisów) niekonstytucyjnych z uwagi na hierarchiczną sprzeczność. Tego celu adresowany do SN wyrok nie spełnia. Wyrok, do którego zgłaszam zdanie odrębne,

niczego z obrotu prawnego nie eliminuje. Nie służy dialogowi i współpracy sądów, obejmując pozorem kontroli konstytucyjności norm akt takiej kontroli niepodlegający. Wyrok, do którego składam zdanie odrębne nie może przynieść żadnego praktycznego skutku w sferze norm. Może oczywiście wpłynąć na praktykę. Nie doprowadzi jednak (bo nie ma ku temu ani podstaw, ani możliwości) do „derogacji” uchwały SN o sygn. akt I KZP 37/07. Nie wspominam już o poglądzie SN (uchwała SN z 17 grudnia 2009 r., sygn. akt III PZP 2/09, OSNP nr 9-10/2010, poz. 106) kwestionującym moc wiążącą wyroków interpretacyjnych Trybunału Konstytucyjnego. Nie należy nadaremno używać instrumentów nieskutecznych, ponieważ to zużywa i banalizuje instrumenty skuteczne.

15. Wyrok, do którego zgłaszam niniejsze *votum*, oznacza także odejście – ze skutkami na przyszłość – od dotychczasowego rozważnego orzecznictwa Trybunału, gdzie przyjmowano, że kontrolą TK nie są objęte zwroty niedookreślone, a akty ich ukonkretniania (nawet nieprawidłowe czy błędne) – pozostają w kompetencji sądów. Obecnie TK będzie musiał zbudować jakieś inne zasady w tej kwestii.

16. Nie chcę, aby moje *votum separatum* wobec stanowiska TK w tej sprawie uznano za wyraz aprobaty dla uchwały SN z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, z którą nie zgadzam się jako prawnik. Podzielałam krytykę (sformułowaną przede wszystkim przez J. Zajadłę w glosie opublikowanej w „Gdańskich Studiach Prawniczych – Przegląd Orzecznictwa” z 2008 r., nr 1, s. 161), dotyczącą argumentu użytego w uchwale co do braku związania zasadą nieretroaktywności, skoro nie była ona wyrażona w Konstytucji z 1952 r. oraz braku sądownictwa konstytucyjnego jako czynnika usprawiedliwiającego brak legalności zachowań stanowiących naruszenia prawa międzynarodowego. Dodam, że uchwała SN o sygn. akt I KZP 37/07 może budzić zastrzeżenia natury proceduralnej, i to rozmaitego rodzaju: co do zasad orzekania SN jako sądu dyscyplinarnego; przekazania w tym charakterze zagadnienia prawnego w celu wywołania uchwały; wpisania do księgi zasad prawnych wyniku subsumpcji (niewiązanej przecież *nota bene* np. sądów apelacyjnych, też działających jako sądy dyscyplinarne). Jednakże wadliwość (nawet jaskrawa) treści uchwały nie jest usprawiedliwieniem dla „nadrabiania” wadliwości, jakiej dopuścił się SN, wątpliwym kompetencyjnie działaniem Trybunału Konstytucyjnego. Błędu nie należy korygować działaniem, które samo jest błędne.

17. Droga do rozliczeń niechlubnej przeszłości w państwie prawa wiedzie przez skrupulatne przestrzeganie procedur i standardów właściwych dla państwa prawa, stosowanie w prawidłowy, akceptowalny sposób warsztatu prawniczego i rozumowania prawniczego. W pełni podzielałam to, co Trybunał Konstytucyjny powiedział w wyroku z 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07, OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 48: „Likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może stosować żadnych innych środków, ponieważ wówczas nie byłoby lepsze od totalitarnego reżimu, który ma zostać całkowicie zlikwidowany. Demokratyczne państwo oparte na rządach prawa dysponuje wystarczającymi środkami, aby zagwarantować, że sprawiedliwości stanie się zadość, a winni zostaną ukarani. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy”. Kierując się taką właśnie aksjologią, zajmowałam stanowisko w zdaniach odrębnych w rozstrzyganych przez Trybunał sprawach (zob. wyroki z: 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09, OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 15, 14 grudnia 2009

r., sygn. K 55/07, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 167, 2 grudnia 2009 r., sygn. U 10/07, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 163, 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07), gdzie kwestionowałam występującą w tych orzeczeniach przewagę pierwiastka aksjologicznego nad prawniczym, właściwym dla dogmatyki prawa konstytucyjnego. Czynię to także w sprawie niniejszej, z tych samych przyczyn. Nie zgadzając się merytorycznie i formalnie z uchwałą Sądu Najwyższego, sygn. akt I KZP 37/07 (którą uważam za przykład nagannego wykorzystania instrumentów dogmatyki i rozumowań prawniczych), nie uważam, aby wady tej uchwały legitymizowały Trybunał Konstytucyjny do popełniania tego samego błędu (niewłaściwe posługiwanie się dogmatyką prawniczą i rozumowaniami prawniczymi rozszerzającymi zakres działania art. 188 Konstytucji) po to, aby w uzasadnieniu wyroku TK wyrazić dezaprobatę dla uchwały SN, sygn. akt I KZP 37/07.

18. Z uwagi na przedmiot niniejszej sprawy i temperaturę ideowych oraz *last but not least* także politycznych sporów, jakie ją otaczają, czuję się w obowiązku – jakkolwiek nie jest to konieczne dla potrzeb niniejszego *votum separatum* – zasygnalizowanie mego poglądu w kwestii uchylania immunitetów sędziom orzekającym w stanie wojennym. Zasadniczo, *in merito* jestem zwolenniczką stosowania tu formuły Radbrucha, jednakże w całym jej wymiarze: zarówno co do kwestii bezprawności, ale także co do braku winy – ten fragment formuły jest mniej popularny w dyskursie prawniczym. Gdybym jeszcze mogła wierzyć, że uchylenie immunitetu przyniesie rzetelną, pogłębioną, wolną od uprzedzeń i jakiegokolwiek oportunistów ocenę w poszczególnych sprawach immunitetowych, byłabym opowiadała się w podobnych sytuacjach za czystym konstrukcyjnie stanowiskiem: uchylenie immunitetu (z uwagi na występującą bezprawność) i perspektywa obiektywnego i bezstronnego osądzenia konkretnego czynu (wina). Ani jednak uchwała SN o sygn. akt I KZP 37/07, ani wyrok Trybunału Konstytucyjnego, od którego zgłaszam niniejszy głos odrębny, nie gruntują jednak we mnie przekonania, że w takim wypadku mielibyśmy w praktyce osiągnięty zrównoważony i sprawiedliwy efekt formuły Radbrucha w całej jej rozciągłości.

Zdanie odrębne
sędziego TK Marka Mazurkiewicza
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 27 października 2010 r., sygn. akt K 10/08

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 października 2010 r., sygn. akt K 10/08, w całości.

Przedmiotem wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich jest zarzut niezgodnej z Konstytucją interpretacji zwrotu: wniosek „oczywiście bezzasadny” o „pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej”, użytego przez ustawodawcę w art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 10170, ze zm.), w związku z uchwałą Sądu Najwyższego z 20 grudnia 2007 r. (sygn. I KZP 37/07). Rzecznik żąda ustalenia właściwej jego wykładni przez Trybunał, w toku kontroli konstytucyjności prawa. Jest to – z uwagi na konstytucyjnie określoną kognicję Trybunału Konstytucyjnego – niedopuszczalne. Postępowanie w objętym wnioskiem zakresie powinno ulec, moim zdaniem, umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

W moim zdaniu odrębnym nie odnoszę się do merytorycznej treści uchwały Sądu Najwyższego z 20 grudnia 2007 r., na temat której wypowiedzieli się już glosatorzy. Przedmiotem moich zarzutów jest naruszenie przez Trybunał zasad postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym przy ferowaniu wyroku, do którego zgłaszam zdanie odrębne.

UZASADNIENIE

1. 17 października 1997 r. weszła w życie Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. W myśl zasady wyrażonej w art. 239 ust. 2 Konstytucji postępowanie w sprawie o ustalenie przez Trybunał Konstytucyjny powszechnie obowiązującej wykładni ustawy wskazanej we wniosku uprawnionego podmiotu, które zostało wszczęte, lecz nie zostało zakończone przed 17 października 1997 r. podlegało umorzeniu. Zgodnie zaś z art. 239 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji z tą datą uchwały Trybunału w sprawie ustalenia wykładni ustaw utraciły moc powszechnie obowiązującą.

Zgodnie z art. 188 pkt 1 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją oraz zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne i naczelne organy państwa z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami.

2. Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji orzekania o zgodności z Konstytucją aktów stosowania prawa, a taki charakter ma – leżąca u podstaw wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich – uchwała Sądu Najwyższego z 20 grudnia 2007 r., zapadła w wyniku pytania prawnego skierowanego do Sądu Najwyższego w trybie art. 441 k.p.k. przez Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny. Pytanie prawne zgłoszone zostało w toku pozainstancyjnego nadzoru judykacyjnego Sądu Najwyższego realizowanego w konkretnej sprawie z inicjatywy zadającego pytanie sądu rozpoznającego środek odwoławczy. Dotyczyło ono, dokonywanej w toku procedury stosowania prawa w konkretnej, rozpoznawanej przez sąd sprawie, wykładni klauzuli „oczywiście bezzasadności wniosku”, zawartej w art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy o ustroju sądów powszechnych.

3. Rzecznik – formułując zarzuty wniosku – pod adresem uchwały Sądu Najwyższego opartego na klauzuli generalnej zawartej w art. 80 § 2b ustawy, używa zwrotów : „... w zakresie, w jakim w pojęciu wniosku mieści się wniosek ...” oraz „rozumianego w ten sposób, że ...”.

Jak na to zwrócił uwagę Marszałek Sejmu w swych pismach procesowych z 23 lutego 2009 r. i z 10 czerwca 2009 r., tak sformułowany zarzut niekonstytucyjności nie może być przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Odnosi się on bowiem do konkretnego orzeczenia Sądu Najwyższego (uchwały), zarzucając temu orzeczeniu niezgodność z prawem. Tymczasem w postępowaniu przed Trybunałem bada się – jak już wspomniano – zarzuty niezgodności aktów normatywnych z Konstytucją (lub innym aktem wyższego rzędu). Stanowisko takie – przypomina Marszałek Sejmu – znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, które wyklucza możliwość oceny wykładniczych uchwał Sądu Najwyższego (por. postanowienia TK: z 21 czerwca 1999 r. sygn. Ts 56/99, OTK ZU nr 6/1999; z 12 września 2002 r. sygn. Ts 85/02, OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 299; z 12 grudnia 2002 r., sygn. Ts 99/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 97; z 11 września 2007 r., sygn. Ts 253/06, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 226).

4. Wydanie więc przez Sąd Najwyższy uchwały z 20 grudnia 2007 r. (sygn. akt I KZP 37/07), nawet mającej charakter zasady prawnej odnosi się do interpretacji treści art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy o ustroju sądów powszechnych, w szczególności zaś do użytego w tym przepisie zwrotu „oczywista bezzasadność”. Uchwała ta – jak podkreślił Marszałek Sejmu – nie doprowadziła do sytuacji przyjęcia w powszechnej praktyce orzeczniczej możliwości posługiwania się kryterium „oczywistej bezzasadności” wówczas, gdy zachodzą zasadnicze wątpliwości co do treści regulacji prawnych mających zastosowanie w sprawie. Uchwała Sądu Najwyższego wyjaśniła wątpliwości sądu formułującego pytanie prawne co do treści normatywnej regulacji zawartych w dekreście o stanie wojennym, które mogły mieć zastosowanie przy rozpatrywaniu sprawy sędziego objętego wnioskiem o zezwolenie na pociągnięcie go do odpowiedzialności karnej.

Wydaje się – jak stwierdził Marszałek Sejmu w swym piśmie procesowym z 10 czerwca 2010 r. – że rozszerzając zakres swojego pierwotnego wniosku, Rzecznik w istocie chciał skłonić Trybunał do zweryfikowania poprawności wykładni dokonanej przez Sąd Najwyższy w jednostkowym rozstrzygnięciu w procesie stosowania prawa.

5. Zgodnie z art. 183 ust. 1 Konstytucji „Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania” – w postępowaniu instancyjnym i w ramach pozainstancyjnego nadzoru judykacyjnego. Dotyczy to również możliwości kwestionowania przez Sąd Najwyższy, w trybie określonym w art. 60 i art. 61 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 240, poz. 2052, ze zm.) zgodności z prawem uchwał rozstrzygających rozbieżności w wykładni prawa przez skład 7 sędziów – także posiadających moc zasady prawnej. Art. 61 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym stanowi bowiem: „Jeżeli skład siedmiu sędziów uzna, że znaczenie dla praktyki sądowej lub powaga występujących wątpliwości to uzasadniają, może zagadnienie prawne lub wniosek o podjęcie uchwały przedstawić składowi izby, natomiast izba - składowi dwóch lub więcej izb albo pełnemu składowi Sądu Najwyższego”.

Rzecznikowi Praw Obywatelskich i Prokuratorowi Generalnemu służy prawo wystąpienia do Sądu Najwyższego z takimi wnioskami (art. 60 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym), a w skierowanej do Trybunału przez Rzecznika sprawie, „powaga występujących wątpliwości” wniosek taki by uzasadniała i czyniła skutecznym.

Uchwała Sądu Najwyższego, nawet wpisana do księgi zasad prawnych, nie świadczy jeszcze o występowaniu „utrwalonej i konsekwentnej praktyki stosowania prawa”, tym bardziej nie może też być traktowana jako źródło prawa w rozumieniu art. 87 Konstytucji. Rzecznik z tej szansy w rozpatrywanej sprawie nie skorzystał.

6. Przyjęcie będącego przedmiotem rozpatrywanej dziś sprawy wniosku Rzecznika do merytorycznego rozpoznania, z naruszeniem art. 188 Konstytucji, stworzyło niebezpieczny precedens: uzurpowania swym wyrokiem przez Trybunał Konstytucyjny faktycznej kontroli orzeczeń sądowych wydawanych w składach poszerzonych Sądu Najwyższego, traktowanych jako nadające normom ustawowym określoną normatywną treść. Taka praktyka Trybunału jest nieuprawnionym rozszerzeniem jurysdykcji Trybunału nieznajdującym uzasadnienia w polskim porządku prawnym i sprzecznym z zasadą wyrażoną w art. 188 pkt 1 w związku z art. 7 Konstytucji, otwierającym pole konfliktów między Trybunałem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym i Naczelny Sędem Administracyjnym.

Kierując się tymi motywami składam zdanie odrębne.

Zdanie odrębne
sędziego TK Mirosława Wyrzykowskiego
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 27 października 2010 r., sygn. K 10/08

1. Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku z 27 października 2010 r. w sprawie o sygn. K 10/08.

2. Nie zgadzam się z sentencją i uzasadnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Uważam, że postępowanie dotyczące kontroli art. 80 § 2b ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.; dalej: prawo o ustroju sądów powszechnych) rozumianego w ten sposób, że „oczywista bezzasadność wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej” obejmuje zagadnienie wymagające zasadniczej wykładni ustawy, podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

3. Nie podzielam rozumowania przedstawionego w punktach 2-3 uzasadnienia, które doprowadziło Trybunał Konstytucyjny do konkluzji, że art. 80 § 2b prawa o ustroju sądów powszechnych w zaskarżonej postaci może podlegać kontroli konstytucyjnej z punktu widzenia wzorców wskazanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO).

Z uzasadnienia wynika, że uchwała Sądu Najwyższego (SN) z 20 grudnia 2007 r. (sygn. akt I KZP 37/07, OSNKW nr 12/2007, poz. 86; dalej: uchwała) w sposób jednoznaczny i autorytatywny kształtuje rozumienie wyrażenia „oczywiście bezzasadny” zawartego w art. 80 § 2b prawa o ustroju sądów powszechnych. W konsekwencji przepis ten uzyskiwać ma nową treść normatywną, która przez to może być przedmiotem kontroli konstytucyjnej. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, przemawiać mają za tym następujące argumenty.

Po pierwsze, o związku między wspomnianą uchwałą i zaskarżonym przepisem świadczyć ma tryb i kontekst normatywny jej podjęcia. Rozumienie zakwestionowanego przez RPO przepisu determinowane jest dyscyplinarnym charakterem trybu procedowania SN.

Po drugie, o ile w wypadku kontroli inicjowanej skargą konstytucyjną konieczne jest wykazanie, że kwestionowany przepis uzyskał nową treść normatywną wskutek jednoznacznej i utrwalonej sądowej praktyki jego odczytania, o tyle przy kontroli inicjowanej pytaniem prawem lub kontroli abstrakcyjnej wystarczy, aby „określone rozumienie przepisu znalazło jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie SN”. Zdaniem Trybunału, nie jest konieczne wykazanie jednolitości praktyki stosowania kwestionowanej normy skoro – inicjowana wnioskiem lub pytaniem prawnym – kontrola konstytucyjności służy „ochronie i zabezpieczeniu interesu ogólnego”.

Po trzecie, nadanie uchwał SN mocy zasady prawnej oznacza, że „uchwała ta nie jest aktem konkretnego stosowania prawa, lecz aktem interpretacyjnym, dokonywanym w oderwaniu od zastosowania prawa *in concreto*”. Trybunał przyjął zarazem, że wpis do księgi zasad oznacza, iż wykładnia SN jest „operacyjnie powszechną, przyjmowaną przez pozostałe składy Sądu Najwyższego, a pośrednio również przez inne sądy w sprawach tożsamyh rodzajowo” i – w konsekwencji – „trudno zatem zakładać, że sędziowie sądów niższych instancji – w tym wypadku sądów apelacyjnych, orzekając w analogicznej sprawie, podejmą rozstrzygnięcie odmienne od przyjętego przez Sąd Najwyższy, nie licząc się ze zdaniem najwyższej instancji odwoławczej”.

Po czwarte, Trybunał wyraził pogląd, że wpisana do księgi zasad prawnych uchwała mogła wywołać tzw. efekt mrożący.

4. Odnosząc się do argumentu, że o związku między wspomnianą uchwałą i zaskarżonym przepisem świadczyć ma tryb i kontekst normatywny jej podjęcia, a rozumienie zakwestionowanego przez RPO przepisu determinowane jest dyscyplinarnym charakterem trybu procedowania SN, stwierdzam, że opiera się on na błędnym odczytaniu przedmiotu uchwały SN w sprawie o sygn. akt I KZP 37/07 oraz nieuzasadnionym normatywnie rozumieniu „związku” między normą a orzecznictwem.

4.1. W uzasadnieniu Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż w uchwale o sygn. akt I KZP 37/07 „jednoznacznie przyznano”, że dotyczy ona interpretacji art. 80 § 2b prawa o ustroju sądów powszechnych. Na potwierdzenie tej tezy w uzasadnieniu wyroku o sygn. K 10/08 powołano fragment uchwały, który ma następujące brzmienie: „analizując przedstawione zagadnienie należy dojść do wniosku, że sformułowanie «czy jest oczywiste» pojawiło się w związku z tym, że Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny zajmował się zażaleniem prokuratora IPN na zarządzenie Prezesa Sądu Najwyższego odmawiające na podstawie art. 80 § 2b zd. 1 [p.u.s.p.] przyjęcia wniosku o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej (zwane potocznie uchYLENIEM IMMUNITETU) sędziego Sądu Najwyższego w stanie spoczynku Zdzisława B. jako oczywiście bezzasadnego”.

Fragment wypowiedzi SN został wyrwany z kontekstu i stanowi jedynie element wyводу dotyczącego postępowania w sprawie o sygn. akt I KZP 37/07. Z wyvodu tego jasno wynika, że zagadnienie „oczywistej bezzasadności” wniosku o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności ma charakter wpadkowy. Należy zwrócić uwagę, że argumentację swoją SN kontynuuje, stwierdzając dalej, że „pojęcie «oczywistej bezzasadności» jest adekwatne w ramach podejmowania decyzji w konkretnej sprawie, natomiast pytanie o «oczywistość» istnienia lub nieistnienia obowiązku po stronie sądu orzekającego w sprawach karnych z dekretu o stanie wojennym jest pewnym *superfluum*, ponieważ istotą sprawy jest to, jaki był ówczesny stan prawny, niezależnie od tego, czy interpretujący ówczesne przepisy rangi ustawowej i konstytucyjnej uważa konkluzję w tej kwestii za oczywistą, czy też dochodzi do niej w drodze złożonej analizy tekstu prawnego. W sumie więc skład powiększony postawiony został przed pytaniem o zgodność obowiązującego wówczas (tj. w momencie orzekania) uregulowania ustawowego, nakazującego traktowanie daty umieszczonej na określonym numerze Dziennika Ustaw, jako daty rzeczywistej publikacji, z obowiązującą w tym czasie Konstytucją i wiążącymi PRL umowami międzynarodowymi”.

W świetle powyższego uważam, że Trybunał Konstytucyjny błędnie zrekonstruował przedmiot uchwały, przypisując Sądowi Najwyższemu pogląd, którego ten nie wyraził. Uchwała dotyczyła bowiem zasadniczej wykładni art. 61 w związku z art. 3 dekretu Rady Państwa z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz. U. Nr 29, poz. 154; dalej: dekret o stanie wojennym) w świetle art. 8 ust. 2 i 3, art. 30 ust. 1 pkt 3, art. 62 Konstytucji PRL oraz art. 15 w związku z art. 4 MPPOiP.

4.2. Za takim rozumieniem przemawiają ponadto argumenty związane z art. 441 § 1 k.p.k., który był podstawą zwrócenia się z pytaniem w sprawie o sygn. akt I KZP 37/07.

4.2.1. Po pierwsze, wystąpienie z pytaniem uzasadnione jest, gdy istnieje związek między odpowiedzią na nie a sprawą zawisłą przed pytającym sądem. Ustawodawca nie przewiduje jednak, aby zagadnienie wymagające zasadniczej wykładni ustawy stanowiło podstawę rozstrzygnięcia, jak zdaje się przyjął Trybunał Konstytucyjny w niniejszej

sprawie. Zgodnie z art. 441 § 1 k.p.k. zagadnienie prawne wyłonić ma się przy rozpoznawaniu środka odwoławczego (P. Hofmański, *uwaga 3 do art. 441*, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, Warszawa 2007). Chodzi tu zatem o każdą – wymagającą zasadniczej wykładni – normę, którą sąd odwoławczy rozważa lub zamierza rozważyć w poszukiwaniu jednostkowego rozstrzygnięcia sprawy. Zależność ta ma zatem charakter szeroki i obejmuje wszelkie wymagające zasadniczej wykładni zagadnienia prawne, których wyjaśnienie wpływa na orzeczenie sądu odwoławczego.

Pojęcie „wpływu” nie jest równoznaczne z pojęciem „podstawy rozstrzygnięcia”. Wyrażam pogląd, że chodzi tu zatem o „projekcję potencjalnego kierunku myślenia” sądu, który dopiero poszukuje rozstrzygnięcia. Przedstawiane przez sąd odwoławczy zagadnienie prawne jest elementem rozumowania sądu, który dopiero rozpozna środek odwoławczy. Innymi słowy, jest to każde zagadnienie, które uzasadnione okolicznościami faktycznymi sprawy może stać się podstawą rozstrzygnięcia.

Skoro pytający sąd wskazał inne budzące wątpliwości prawne zagadnienie, jakie mają wpływ na rozpoznawanie środka odwoławczego, to nie znajduje podstaw normatywnych rozumowanie Trybunału Konstytucyjnego, jakoby konkretny charakter pytania o zasadniczą wykładnię oznaczał, że uchwała miała dotyczyć bezpośrednio ewentualnej odmowy przyjęcia wniosku o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności.

4.2.2. Po drugie, pytania mogą zostać zadane, gdy zachodzi potrzeba „zasadniczej” wykładni ustawy, co oznacza, że „dotyczyć powinny wyłącznie kwestii ogólnych” (P. Hofmański, *uwaga 3 do art. 441...*; T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2005, s. 791). Nie mogą one zatem „dotykać kwalifikacji prawnej odnośnie do stanu faktycznego danej sprawy czy sposobu konkretyzacji dyspozycji danej normy do stanu faktycznego” (T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie...*, s. 792 i powołane tam stanowisko S. Włodyki oraz SN w sprawie o sygn. akt I KZP 21/94). Udzielając odpowiedzi, Sąd Najwyższy nie może rozstrzygnąć sprawy zawisłej przed pytającym sądem w jego zastępstwie.

Nie znajduje zatem podstaw rozumowanie Trybunału Konstytucyjnego, jakoby uchwała o sygn. akt I KZP 37/07 dotyczyła przede wszystkim art. 80 § 2b prawa o ustroju sądów powszechnych, gdyż wówczas Sąd Najwyższy dokonałby jednoznacznej kwalifikacji prawnej stanu faktycznego sprawy.

4.2.3. Po trzecie, z formalnoprawnego punktu widzenia przedmiot uchwały – podejmowanej przez SN w trybie art. 441 § 1 k.p.k. – jest determinowany sentencją postanowienia pytającego sądu. Jako że art. 441 § 2 k.p.k. stanowi jedynie o „przekazaniu” rozstrzygnięcia powiększonemu składowi, zatem sentencja postanowienia sądu odwoławczego pozostaje istotna również dla tego składu. Chodzi tu bowiem o rozstrzygnięcie tego samego zagadnienia, które wymaga zasadniczej wykładni. Modyfikowanie pytania o zasadniczą wykładnię mogłoby bowiem udaremnić cel, w jakim je postawiono oraz prowadzić do rozstrzygnięcia abstrakcyjnego.

Wystąpienie z pytaniem o zasadniczą wykładnię nie jest obowiązkiem, ale uprawnieniem pytającego sądu (zob. P. Hofmański, *uwaga 4 do art. 441...*), z którego może skorzystać, gdy nabierze on subiektywnej wątpliwości co do wykładni prawa (por. postanowienie SN z 19 maja 1999 r., sygn. akt I KZP 13/99, WPP nr 2/2000, poz. 177). Odpowiedź na pytanie o zasadniczą wykładnię służyć ma bowiem zarówno ujednoczeniu wykładni prawa, jak i prawidłowemu rozpoznaniu środka odwoławczego przez wyeliminowanie wątpliwości pytającego sądu. Pytanie takie zapobiega rozstrzygnięciu w przedmiocie środka odwoławczego na podstawie niejasnych i budzących wątpliwości

przepisów. W tym sensie, Sąd Najwyższy związany jest sentencją postanowienia pytającego sądu.

Odnosząc powyższe uwagi do niniejszej sprawy, pragnę zauważyć, że podejmując uchwałę, Sąd Najwyższy był przedmiotowo związany sentencją postanowienia pytającego sądu, która odnosiła się do statusu prawnego dekretu o stanie wojennym, a nie do kompetencji odmowy przyjęcia wniosku o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej jako oczywiście bezzasadnego. Trafnie dostrzeżono w stanowisku Sejmu, że uchwała nie odnosi się do tego przepisu.

4.3. W tym kontekście należy podkreślić, że gdyby pytający sąd zwrócił się o zasadniczą wykładnię zagadnienia „oczywistej bezzasadności”, wówczas pytanie takie nie odpowiadałoby wymogom art. 441 § 1 k.p.k.. Ten zwrot niedookreślony wyklucza istnienie zagadnienia prawnego wymagającego zasadniczej wykładni.

5. Drugi argument Trybunału Konstytucyjnego zakłada, że o ile w wypadku kontroli inicjowanej skargą konstytucyjną konieczne jest wykazanie, iż kwestionowany przepis uzyskał nową treść normatywną wskutek jednoznacznej i utrwalonej sądowej praktyki jego odczytania, o tyle przy kontroli inicjowanej pytaniem prawem lub kontroli abstrakcyjnej wystarczy, aby „określone rozumienie przepisu znalazło jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie SN”. Zdaniem Trybunału, nie jest konieczne wykazanie jednolitości praktyki stosowania kwestionowanej normy skoro – inicjowana wnioskiem lub pytaniem prawnym – kontrola konstytucyjności służy „ochronie i zabezpieczeniu interesu ogólnego”. Stwierdzam, że argumentacja ta nie znajduje oparcia w dotychczasowym orzecznictwie konstytucyjnym w zakresie, w jakim dopuszcza ono kontrolę utrwalonego „sądowego odczytania norm”.

5.1. W świetle orzecznictwa konstytucyjnego, na treść konkretnej normy prawnej składa się nie tylko brzmienie zaskarżonego przepisu, lecz także i jego systemowe uwarunkowanie, przyjęte poglądy doktryny oraz ukształtowana w tej materii linia orzecznicza. Nie jest sporne, że jeżeli „określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju” (wyrok TK z 3 października 2000 r., sygn. K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188). Dokonując kontroli konstytucyjności prawa, Trybunał Konstytucyjny uwzględnia zatem odczytanie normy przez organy stosujące prawo, jeżeli ma ono charakter: stały, powszechny oraz jednoznaczny (zob. np. wyrok z 8 grudnia 2009 r., sygn. SK 34/08, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 165 oraz wyroki TK z: 17 listopada 2008 r., sygn. SK 33/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 154; 16 września 2008 r., sygn. SK 76/06, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 121). Okoliczność taka zachodzi w szczególności, jeżeli praktyka ukształtowała się wskutek działalności Sądu Najwyższego, którego uchwały – z racji mocy autorytetu i jego pozycji ustrojowej – są (powinny być) uwzględniane w judykaturze (zob. np. wyroki TK z: 7 marca 2007 r., sygn. K 28/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 24; 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82). Niemniej jednak w orzecznictwie konstytucyjnym aktualne jest stanowisko, że chodzi tu o sytuację, w której „konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu” (postanowienie TK z 4 grudnia 2000 r., sygn. SK 10/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 300).

5.2. Możliwość konstytucyjnej oceny kontroli utrwalonego i jednoznacznego odczytania przepisu powiązana jest nie tyle z charakterem wniosku inicjującego postępowanie oraz podziałem na kontrolę konkretną i abstrakcyjną, ile z podstawową funkcją sądownictwa konstytucyjnego, jaką jest kontrola norm „zakodowanych” w przepisach prawnych (por. np. wyrok TK z 15 grudnia 2008 r., sygn. P 57/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 178). W ramach kognicji określonej w art. 188 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny orzeka o hierarchicznej zgodności norm wyinterpretowanych z przepisów – jednostek redakcyjnych tekstu prawnego. Wskazanie konkretnego przepisu prawnego służy zaś identyfikacji problemu konstytucyjnego (por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 192).

W tym kontekście merytoryczne rozpoznanie sprawy uzależnione jest od rozstrzygnięcia, czy przedstawiony przez inicjatora kontroli problem konstytucyjny wynika z normy prawnej. Trybunał Konstytucyjny jako „sąd prawa” nie jest kompetentny do oceny konstytucyjności aktów stosowania prawa (zob. postanowienie TK z 26 października 2005 r., sygn. SK 11/03, OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 110). Zarówno w wypadku skargi konstytucyjnej, która ma charakter „skargi na przepis”, pytania prawnego, jak i kontroli abstrakcyjnej każdorazowo należy rozważyć, czy treść normy prawnej została ukształtowana w sposób utrwalony w procesie jej stosowania (zob. w odniesieniu do skargi np. wyrok z 1 lipca 2008 r., sygn. SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101 i por. np. postanowienie z 13 października 2008 r., sygn. SK 20/08, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 146; w odniesieniu do pytania prawnego np. wyrok TK z 6 września 2001 r., sygn. P 3/01, OTK ZU nr 6/2001, poz. 163; w odniesieniu do wniosku np. wyrok TK z 7 marca 2007 r., sygn. K 28/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 24).

5.3. W świetle dotychczasowego orzecznictwa kryterium pomocniczym przy ustaleniu, czy istnieje „stała, powszechna i jednoznaczna” praktyka odczytania – przesądzająca o treści kontrolowanego unormowania – był fakt, że odczytanie to stało się punktem wyjścia do nowelizacji prawa (zob. cyt. wyrok o sygn. K 28/05) lub to, że jedynym podmiotem uprawnionym do orzekania na podstawie normy ukształtowanej w wyniku uchwały wpisanej do księgi zasad był Sąd Najwyższy, którego składy są związane jej mocą (zob. cyt. wyrok o sygn. SK 34/08).

5.4. Za nieuzasadnione zatem uważam stwierdzenie, jakoby nie było konieczne wykazanie jednolitości praktyki odczytania kwestionowanej normy, jeżeli – jak twierdzi Trybunał – pierwszoplanowym kryterium oceny konstytucyjności jest „interes ogólny”, a interesy jednostki są na drugim planie kontroli konstytucyjności (zob. punkt 3.2. *in fine* uzasadnienia niniejszego wyroku). Po pierwsze, przywołane rozróżnienie jest nieprzejrzyste i normatywnie trudne do zaakceptowania, gdyż u podstaw obu procedur kontroli leży zawsze interes publiczny wynikający z funkcji sądu konstytucyjnego, którą jest zapewnienie zgodności aktów normatywnych z Konstytucją (por. Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo...*, s. 205). Orzeczenie wydane w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną nie służy – jak zdaje się widzieć to Trybunał – ochronie partykularnego interesu jednostki, ale „odrywa się od generującej skargę konstytucyjną naruszenia wolności lub prawa, a rozstrzygnięcie obejmuje jedynie hierarchiczną kontrolę norm” (Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw* [w:] *Skarga Konstytucyjna*, red. J. Trzcinski, Warszawa 2003, s. 82). Po drugie, przywołane rozróżnienie nie uwzględnia tego, że w kontekście skutków stwierdzenia niekonstytucyjności zarówno skarga konstytucyjna jak i pytanie prawne są zawsze narzędziem ochrony konstytucyjnoprawnego statusu jednostki (por. np. wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138 oraz postanowienia TK: z 13

kwietnia 2010 r., sygn. P 35/09 OTK ZU nr 4/A/2010, poz. 39 oraz z 10 czerwca 2009 r., sygn. P 4/09, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 93). Po trzecie, dla możliwości przeprowadzenia hierarchicznej kontroli zgodności aktów normatywnych niższego szczebla z aktami normatywnymi wyższego szczebla, istotne jest zrekonstruowanie normatywnego charakteru przedmiotu i wzorca kontroli, a nie rozstrzygnięcie, czyje i w jakiej kolejności interesy brane są pod uwagę w kontroli konstytucyjności prawa. W orzecznictwie ugruntował się pogląd, że chodzi tu o ustalenie, czy treść wydobyta przez sądy powszechne z jednostki redakcyjnej ustawy ustaliła się – niezależnie od intencji ustawodawcy – w sposób „niewątpliwy” (wyrok TK z 28 lutego 2008 r., sygn. K 43/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 8).

Konkludując – przyjęte w niniejszej sprawie dogmatyczne uzasadnienie wykazuje daleko idące niespójności z dotychczasowym orzecznictwem, nie uwzględnia istoty kontroli konstytucyjności prawa oraz instrumentów prawnych temu służących.

6. Trzeci argument TK zakłada, że nadanie uchwale SN mocy zasady prawnej oznacza, iż „uchwała ta nie jest aktem konkretnego stosowania prawa, lecz aktem interpretacyjnym, dokonywanym w oderwaniu od zastosowania prawa *in concreto*”. Trybunał przyjął zarazem, że wpis do księgi zasad oznacza, iż wykładnia SN jest „operacyjnie powszechną, przyjmowaną przez pozostałe składy Sądu Najwyższego, a pośrednio również przez inne sądy w sprawach tożsamych rodzajowo” i – w konsekwencji – „trudno zatem zakładać, że sędziowie sądów niższych instancji – w tym wypadku sądów apelacyjnych, orzekając w analogicznej sprawie, podejmą rozstrzygnięcie odmienne od przyjętego przez Sąd Najwyższy, nie licząc się ze zdaniem najwyższej instancji odwoławczej”.

Moim zdaniem, powyższy pogląd opiera się na podstawie znaczenia prawnego wpisu do księgi zasad prawa, które nie znajduje podstawy w ustawie z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 240, poz. 2052, ze zm.; dalej: ustawa o SN) oraz błędnym przypisaniu uchwałom Sądu Najwyższego charakteru powszechnie obowiązującego.

Dokonywana przez Sąd Najwyższy wykładnia w oparciu o art. 59 ustawy o SN ma charakter operatywny i zasadniczo nie wiąże innych sądów. Odpowiedź na pytanie o zasadniczą wykładnię jest wiążąca jedynie w danej sprawie i nie prowadzi automatycznie do związania pozostałych sądów. Niewątpliwie w momencie wpisania uchwały do księgi zasad prawa przyjęta wykładnia nabiera charakteru legalnej – wiążącej składy Sądu Najwyższego, które jeżeli zamierzają odstąpić od zasady prawnej, powinny przedstawić zagadnienie prawne odpowiedniemu składowi Sądu Najwyższego. Bezsporne jest również, że wpisane do księgi zasad uchwały stanowią istotny punkt odniesienia dla sądów powszechnych rozstrzygających analogiczne sprawy.

Z formalnego jednak punktu widzenia nie są one wiążące dla sądów powszechnych. Mogą one nie podzielać zawartej w nich interpretacji. Ponadto wpis do księgi zasad nie nadaje uchwałom Sądu Najwyższego charakteru powszechnie obowiązującego. Z mocy art. 190 ust. 1 Konstytucji status ten posiadają bowiem wyłącznie wyroki Trybunału Konstytucyjnego (por. wyrok TK z 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107). Nadanie uchwale statusu zasady prawnej nie może być też mylone ze znaną polskiemu systemowi prawnemu – przed wejściem w życie Konstytucji – kompetencją do ustalania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw.

Przyjęcie zaproponowanej przez Trybunał Konstytucyjny konstrukcji uważam za nieuzasadnione w świetle zasady niezawisłości sędziowskiej (art. 178 ust. 1 Konstytucji). Brak jest podstaw do abstrakcyjnego stwierdzenia, że wartość, jaką jest jednolitość orzecznictwa sądów powszechnych, ma pierwszeństwo przed wartością, jaką jest swoboda

decyzji sędziowskiej. Wszak związanie składów Sądu Najwyższego zasadami prawnymi stanowi wyjątek od zasady samodzielności jurysdykcyjnej i nie może być interpretowane rozszerzająco bez wskazania wyraźnej podstawy prawnej.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam, że tak długo, jak uchwała wpisana do księgi zasad *non ratiōne imperii, sed imperio ratiōnis* nie znajdzie potwierdzenia w orzecznictwie sądów powszechnych, które utrwały jej treść, nadając oznaczonej normie bezsporne i jednolite rozumienie, tak długo nie można mówić o „prawotwórczych” skutkach działalności Sądu Najwyższego.

7. Odnosząc się do stwierdzenia Trybunału Konstytucyjnego, jakoby wpisana do księgi zasad prawnych uchwała o sygn. akt I KZP 37/07 mogła wywołać tzw. efekt mrozący, uważam, że pojęcia tego – zwłaszcza w kontekście odpowiedzialności karnej – nie można stosować bez zastrzeżeń i pogłębionej analizy do relacji między organami władzy publicznej.

7.1. Organy władzy publicznej stanowiące i stosujące prawo zobowiązane są do działania na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji). Innymi słowy, każdy rodzaj ich aktywności wymaga legitymacji, która w szczególności powinna obejmować ustalenie kompetencji. Kompetencji organów władzy publicznej nie można domniemywać i powinny one zostać określona jasno i precyzyjnie w przepisach prawa (zob. np. wyrok TK z 23 marca 2006 r., sygn. K 4/06, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 32). Korzystanie przez organ z przyznanych kompetencji obwarowane z kolei zostało konstytucyjnym wymogiem działania „w granicach prawa”, który należy rozumieć szeroko, jako przestrzeganie nie tylko zakazów, lecz także stosowanie się do nakazów, które prawo przewiduje (zob. W. Sokolewicz, *uwaga 9 do art. 7, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, t. 5, s. 10). Organ, który ustali swoją właściwość w oznaczonej sprawie, nie może uchylać się od działania, jeżeli możliwe jest zrekonstruowanie nakazu. Wówczas w grę może bowiem wchodzić odpowiedzialność odszkodowawcza za zaniechanie podjęcia stosownych działań (art. 77 ust. 1 Konstytucji).

Wyrażam pogląd, że w świetle zasady legalizmu efekt mrozący nie może stanowić przesłanki uzasadniającej niepodjęcie działań przez organy władzy publicznej. W myśl wypracowanego na gruncie art. 7 Konstytucji formalnego ujęcia zasady legalizmu (szerzej zob. W. Sokolewicz, *uwaga 8 do art. 7, [w:] Konstytucja...*, s. 9), organy te nie mogą być – jak twierdzi Trybunał – „zniechęcone” do podejmowania działań, skoro istnieje oznaczony nakaz lub zakaz ich działania.

7.2. Po drugie, przeciwko dopuszczalności powoływania się na efekt mrozący w odniesieniu do relacji między organami władzy publicznej przemawia jego geneza i cel.

Pojęcie to zostało wypracowane w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w związku z ochroną przysługujących jednostce praw podmiotowych przed nadmierną i nieproporcjonalną ingerencją ze strony władzy publicznej. W tym ujęciu jest ono nierozdzielnie związane z istnieniem naruszenia konkretnego prawa i wolności, które należy uprzednio wykazać, aby w ogóle mówić o efekcie mrozącym. Wystąpienie efektu mrożącego może przeważać argumentację na rzecz ochrony praw jednostki (np. wyroki ETPC z 17 grudnia 2004 r. w sprawie *Cumpănă and Mazăre przeciwko Rumunii*, § 115-116; z 6 kwietnia 2006 r. w sprawie *Malisiewicz-Gąsior przeciwko Polsce*, § 68).

Podkreśla się, że pojęcie „efektu mrożącego” ma charakter ogólnego wyznacznika skutku wprowadzonego ograniczenia, zwłaszcza jeżeli wykracza ono poza sytuację jednostkową, będącą przedmiotem skargi przed ETPC i może zniechęcająco oddziaływać

na korzystanie przez innych z przysługujących im praw (zob. L. Garlicki, *uwagi do art. 8, [w:] Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Komentarz do artykułów 1-18*, red. L. Garlicki, Warszawa 2010, t. 1, s. 490 ; zob. też A. Wróbel, *uwagi do art. 11, [w:] Konwencja.....*, s. 706 w odniesieniu do sprawy Bączkowski i inni przeciwko Polsce).

7.3. W świetle powyższego zajęte przez Trybunał Konstytucyjny stanowisko nie znajduje uzasadnienia w przyjmowanej na gruncie Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności konstrukcji efektu mrozącego, jak również nie zostało w żaden sposób uzasadnione na gruncie art. 7 Konstytucji. Wyrażam pogląd, że może ono stwarzać w istocie niebezpieczną konstrukcję umożliwiającą uznaniowość podejmowania działań przez organy władzy publicznej.

7.4. Nie bez znaczenia dla akceptacji rozumowania Trybunału jest także znana z materiałów zebranych w sprawie okoliczność, że już po podjęciu uchwały SN sądy dyscyplinarne różnych typów sądów w zróżnicowany sposób orzekały w sprawach sędziów orzekających na podstawie retroaktywnych przepisów dekretu o stanie wojennym. Akcentowany przez Trybunał „efekt mrozący” odnosi się do działań prokuratorów Instytutu Pamięci Narodowej, ale to przecież sądy, a nie prokuratorzy są adresatami zakwestionowanego przez RPO przepisu ustawy. Przypisywanie „efektu mrozącego” działania uchwały wobec innych organów aniżeli sądy nie ma związku z istotą przypisywanego znaczenia uchwały jako nadającego treść art. 80 § 2b zdanie pierwsze prawa o ustroju sądów powszechnych.

8. Niezależnie od wskazanych powyżej zastrzeżeń, nie zgadzam się z punktem 5 uzasadnienia niniejszego wyroku. Poczynione przez Trybunał Konstytucyjny ustalenia nie znajdują uzasadnienia w dotychczasowym orzecznictwie konstytucyjnym oraz opierają się na wypowiedziach o charakterze ocennym.

8.1. Odnosząc się do przeprowadzonej oceny konstytucyjności art. 80 § 2b prawa o ustroju sądów powszechnych z zasadą określoności, stwierdzam, że Trybunał Konstytucyjny, powołując wcześniejsze orzeczenia, nie zrekonstruował prawidłowo wzorca kontroli konstytucyjności, poprzestając jedynie na sformułowaniu opinii, że zdefiniowanie „oczywistej bezzasadności” w uchwale o sygn. akt I KZP 37/07 narusza zasadę określoności przez to, że wyłącza indywidualną ocenę każdego wniosku o uchylenie immunitetu. Jeżeli zatem dobrze rozumiem wypowiedź Trybunału, uznał on, że dookreślenie przez Sąd Najwyższy elementów zwrotu niedookreślonego narusza zasadę określoności.

Abstrahując w tym momencie od faktu, że przedmiotem uchwały o sygn. akt I KZP 37/07 nie było określanie desygnatu pojęcia „oczywistej bezzasadności”, wyrażam pogląd, że rozumowanie Trybunału Konstytucyjnego nie znajduje uzasadnienia w konstytucyjnym odczytaniu zasady określoności norm prawnych. W dotychczasowym *acquis constitutionnel*. wypracowano bowiem kryteria określoności normy, do których Trybunał powinien był się odnieść lub – odstąpić od wcześniejszego poglądu.

W tym kontekście dla oceny konstytucyjności normy poddanej kontroli istotne są następujące założenia. Po pierwsze, wymóg określoności ma charakter nakazu adresowanego do ustawodawcy. W najnowszym orzecznictwie przyjęto, że nakaz ten „ma charakter dyrektywy ogólnosystemowej nakładającej na ustawodawcę obowiązek jej optymalizacji w procesie stanowienia prawa. Ustawodawca powinien dążyć do możliwie maksymalnej realizacji wymogów składających się na tę zasadę. Z powyższych względów

na ustawodawcy ciąży obowiązek tworzenia przepisów prawa możliwie najbardziej określonych w danym wypadku, zarówno pod względem ich treści, jak i formy. Tym samym stopień określoności konkretnych regulacji podlega każdorazowej relatywizacji w odniesieniu do okoliczności faktycznych i prawnych, jakie towarzyszą podejmowanej regulacji. Relatywizacja ta stanowi naturalną konsekwencję nieostrości języka, w którym redagowane są teksty prawne oraz różnorodności materii podlegającej normowaniu” (wyrok TK z 18 marca 2010 r., sygn. K 8/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 23). Po drugie, wymóg ten odnosi się do wszelkich regulacji (pośrednio czy bezpośrednio) kształtujących pozycję prawną obywatela (por. np. wyroki TK z: 20 listopada 2002 r., sygn. K 41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83; 29 października 2003 r., sygn. K 53/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 83; 9 października 2007 r., sygn. SK 70/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 103). Po trzecie, z omawianej zasady płynie nakaz tworzenia przepisów, które mają być formułowane w sposób jasny i klarowny w warstwie językowej oraz być zrozumiałe i komunikatywne dla ich adresatów (zob. np. wyrok TK z 21 marca 2001 r., sygn. K 24/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 51). Po czwarte, pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności czy nieprecyzyjności ma charakter *ultima ratio*. Z uwagi na zasadę stosowania wykładni zgodnej z Konstytucją stwierdzenie niekonstytucyjności z powołaniem się na zasadę określoności przepisu możliwe jest, gdy nie sposób usunąć wątpliwości przez zastosowanie reguł wykładni. Nieprecyzyjne brzmienie lub niejasna treść przepisu nie w każdym wypadku uzasadniają wyeliminowanie go z obrotu prawnego (zob. wyroki TK z: 28 czerwca 2005 r., sygn. SK 56/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 67; 15 stycznia 2009 r., sygn. K 45/07, OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 3).

Zważywszy, że pojęcie „oczywistej bezzasadności” zawarte w art. 80 § 2b prawa o ustroju sądów powszechnych ma charakter zwrotu niedookreślonego, powyższe kryteria należy uzupełnić o odpowiednie zastosowanie rozważań, jakie Trybunał Konstytucyjny poczynił, oceniając konstytucyjność klauzuli generalnej „zasad współżycia społecznego”. W wyroku z 17 października 2000 r. (sygn. SK 5/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 254) Trybunał stwierdził, że „zważywszy na to, iż w przypadku klauzul generalnych mamy z natury rzeczy do czynienia z unormowaniami odsyłającymi do ocen pozaprawnych, o nieostrym zakresie znaczeniowym – wymaganie dostatecznej określoności musi uwzględniać istotne cechy klauzul generalnych oraz niezbędność ich istnienia w systemie prawa. (...) w przedmiotowej sprawie kwestia zapewnienia przewidywalności »linii oceniania« może być badana przede wszystkim na podstawie doświadczeń, wynikających z procesu stosowania prawa. Tylko bowiem ocena sądowego rozumienia art. 5 kc może dać odpowiedź na kwestię, czy norma tak generalna zapewnia przewidywalność rozstrzygnięcia sądowego. Chodzi przy tym nie o poszczególne przypadki, lecz o ukształtowanie się linii orzeczniczej, pozwalającej udzielić odpowiedzi na to pytanie. (...) naruszenie wymagania przewidywalności orzeczenia sądu przy zastosowaniu klauzuli generalnej może wystąpić w trzech sytuacjach. Po pierwsze, gdyby przesłanki rozumienia tej klauzuli generalnej miały nie tylko obiektywny, lecz i subiektywny charakter. Po drugie, gdyby treść tej klauzuli generalnej nie stwarzała dostatecznych gwarancji, że jej interpretacja orzecznicza stanie się jednolita i ścisła, tak, żeby była zapewniona możliwość przewidzenia określonego rozstrzygnięcia. Po trzecie, gdyby z brzmienia tej klauzuli generalnej można było wyprowadzać uprawnienia prawotwórcze sądów, wyrażające się w szczególności w prawie sądu do samoistnego nadawania nowej treści art. 5 kc”.

Odnosząc powyższe kryteria do niniejszej sprawy, wyrażam pogląd, że nie ma logicznego i normatywnego związku między rozumieniem zasady określoności prawa, które przyjmowano dotychczas w orzecznictwie konstytucyjnym, a zrekonstruowanym w niniejszej sprawie przedmiotem kontroli. Ani wnioskodawca, ani Trybunał Konstytucyjny nie wykazali, że art. 80 § 2b prawa o ustroju sądów powszechnych cechuje niejasność,

niejednoznaczność oraz czy i dlaczego przepis ten pozwala na rozbieżną i niestabilną interpretację lub prawotwórstwo w toku rozstrzygania jednostkowych spraw przez sądy. Pojęcie „oczywistej bezzasadności” nie narusza zaś *per se* art. 2 Konstytucji (por. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

8.2. Na marginesie nie sposób nie dostrzec stosowania przez RPO oraz Trybunał Konstytucyjny podwójnych standardów oceny konstytucyjności działań organów władzy publicznej. Z jednej bowiem strony, przypisując Sądowi Najwyższemu prawotwórczą działalność, stwierdza się niekonstytucyjność dookreślenia pojęcia „oczywistej bezzasadności”, z drugiej zaś – nieustannie podkreślając w uzasadnieniu potrzebę definiowania tego pojęcia *a casu ad casum* – Trybunał wydaje orzeczenie interpretacyjne. W konsekwencji sankcjonuje on z mocą powszechnie obowiązującą określone rozumienie przepisu.

Z tych powodów złożyłem niniejsze zdanie odrębne.

Zdanie odrębne
sędziego TK Bohdana Zdziennickiego
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 27 października 2010 r., sygn. K 10/08

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do całego wyroku z dnia 27 października 2010 r., sygn. K 10/08.

1. Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczy uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07. Zdaniem Rzecznika, wskazana uchwała Sądu Najwyższego wyszła poza wykładnię obowiązującego prawa, nadając pojęciu „oczywiście bezzasadny” użytemu w art. 80 § 2b zdanie pierwsze ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.; dalej: p.u.s.p.) treść normatywną, która z kolei ma być niezgodna z art. 2, art. 7, art. 10 i art. 42 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 7 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.) i z art. 15 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

Wniosek RPO, z uwagi na wadliwą reinterpretację wskazanej uchwały SN, nie powinien być rozpoznawany merytorycznie, a postępowanie w sprawie powinno być umorzone jako niedopuszczalne, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o Trybunale Konstytucyjnym).

2. Uchwała Sądu Najwyższego z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, nie odnosi się w żadnej mierze do art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. Wyżej wymieniona uchwała zapadła w wyniku pytania prawnego, jakie skierował Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w trybie art. 441 k.p.k. Jego treść sprowadzała się do wątpliwości związanych z wykładnią stosowanych przepisów Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz. U. Nr 29, poz. 154, ze zm.) oraz ustawy z dnia 30 grudnia 1950 r. o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej i Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (Dz. U. Nr 58, poz. 524, ze zm.). Tak zakreślony przedmiot pytania nie daje podstaw do przyjęcia, że intencją sądu pytającego (Sądu Najwyższego – Sądu Dyscyplinarnego), a tym samym sądu udzielającego odpowiedzi – powiększonego składu (7 sędziów Sądu Najwyższego) było dokonanie wykładni pojęcia „oczywista bezzasadność” w rozumieniu art. 80 § 2b p.u.s.p. Powiększony skład (7 sędziów) Sądu Najwyższego został postawiony przed pytaniem o zgodność obowiązującego w momencie orzekania uregulowania ustawowego nakazującego traktowanie daty umieszczonej na określonym numerze Dziennika Ustaw jako daty rzeczywistej publikacji, z obowiązującą w tym czasie Konstytucją i wiążącymi PRL umowami międzynarodowymi. Wiązało się to z oceną kwestii zgodności art. 61 dekretu o stanie wojennym, w części nadającej mu moc wsteczną „od dnia uchwalenia”, z obowiązującą wówczas Konstytucją PRL i umowami międzynarodowymi.

Związek uchwały Sądu Najwyższego z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, z zaskarżonym przez RPO art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. jest co najwyżej pośredni. Skoro brak jest koniecznej przesłanki funkcjonalnej do rozpoznania przez TK wniosku

skierowanego przez RPO, postępowanie w sprawie powinno być umorzone jako niedopuszczalne na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

3. Zgodnie z art. 188 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny orzeka jako „sąd prawa” (wyjątek ujęty jest w punkcie 4 art. 188 – zwłaszcza gdy dochodzi do orzekania o zgodności z Konstytucją działalności partii politycznych). Wniosek do TK może dotyczyć tylko zbadania konstytucyjności przepisu prawnego, a nie aktów jego stosowania.

Uchwały Sądu Najwyższego podejmowane w odpowiedzi na pytania prawne kierowane w konkretnych sprawach przez sądy odwoławcze są formą pozainstancyjnego nadzoru judykacyjnego Sądu Najwyższego (przyznaje go Sądowi Najwyższemu art. 183 ust. 1 Konstytucji), realizowanego w wyniku inicjatywy sądu rozpoznającego środek odwoławczy. Uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt I KZP 37/07, zawiera wykładnię przepisów w odpowiedzi na pytanie, jakie skierował Sąd Najwyższy – Sąd Dyscyplinarny w związku z rozpatrywaną przez niego sprawą. Rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego w powołanej uchwale wyrażają jego stanowisko wobec zagadnień prawnych budzących poważne wątpliwości, ale w konkretnej sytuacji faktycznej, a nie *in abstracto*. Zaskarżona przez RPO uchwała Sądu Najwyższego jest więc aktem stosowania, a nie stanowienia prawa. Stąd jej ocena co do zgodności z Konstytucją nie mieści się w kognicji Trybunału Konstytucyjnego ściśle określonej w art. 188 Konstytucji.

Jest to kolejny powód, dla którego wniosek RPO nie powinien być rozpatrywany merytorycznie, a postępowanie w sprawie powinno być umorzone jako niedopuszczalne na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

4. Zaskarżona przez RPO uchwała SN wpisana do księgi zasad prawnych wiąże składy Sądu Najwyższego, ale już nie prokuratorów IPN oraz nie wiąże sądów apelacyjnych orzekających w pierwszej instancji w sprawach o pozbawienie immunitetu sędziowskiego.

Kwestionowana uchwała Sądu Najwyższego nie ma więc waloru normy prawnej. Jedna uchwała, nawet wpisana do księgi zasad prawnych, nie świadczy jeszcze o występowaniu „utrwalonej i jednolitej praktyki stosowania prawa”. Wcześniej były wydawane w tej kwestii liczne orzeczenia sądowe o odmiennej treści.

Stąd w rozpatrywanej sprawie nie mamy do czynienia z sytuacją, o której mówi orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (wyrok z 2 czerwca 2009 r., sygn. SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83), że „jeżeli utrwalona i konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu prawnego, a jednocześnie przyjęta interpretacja nie jest kwestionowana przez przedstawicieli doktryny, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką”. Zresztą na początku tego zdania odrębnie wskazano, że rozpatrywana uchwała wcale nie odnosi się bezpośrednio – jak twierdzi RPO – do art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. Ocena pośredniego wpływu uchwały SN z 20 grudnia 2007 r. na treść normatywną art. 80 § 2b zdanie pierwsze p.u.s.p. wkracza w kognicję Sądu Najwyższego. *Nota bene* możliwość wystąpienia do SN w trybie art. 441 k.p.k. (*quaestiones in concreto*) istnieje także w odniesieniu do przepisów, w których treści ustawodawca posłużył się formułą „oczywistej bezzasadności”.

5. Reasumując, należy wskazać, że przyjęcie przez Trybunał Konstytucyjny wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich do merytorycznego rozpoznania, a w konsekwencji rozpoznanie go:

a) narusza art. 188 Konstytucji poprzez niezgodne z tą podstawową normą kompetencyjną rozszerzenie kognicji Trybunału Konstytucyjnego,

b) narusza obowiązek współdziałania – należący zgodnie z Preambułą Konstytucji – do założeń ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy i inne polskie sądy należą do władzy sądowniczej (por. art. 173 i art. 174 Konstytucji). Zakresy ich właściwości – wyznaczone przez przepisy Konstytucji i odpowiednich ustaw – wzajemnie się uzupełniają. Aby ten system działał sprawnie, niezbędna jest stała współpraca między wszystkimi jego członami, a nie wywoływanie konfliktów przez całkowicie arbitralne rozszerzanie swoich kompetencji,

c) stwarza niebezpieczny ustrojowo precedens kontroli przez TK orzecznictwa Sądu Najwyższego w składach rozszerzonych czy poszczególnych izb lub połączonych izb Sądu Najwyższego poprzez nadawanie tym orzeczeniom charakteru normatywnego, a więc nietraktowanie ich – zgodnie z obowiązującym w RP porządkiem prawnym – jako aktów stosowania prawa w ramach pozainstancyjnego nadzoru judykacyjnego Sądu Najwyższego, o którym mówi art. 183 ust. 1 Konstytucji,

d) zmienia wiele kluczowych elementów w ciągu działań związanych z badaniem przez Trybunał konstytucyjności zaskarżonych regulacji przez:

1) przyjęcie za wnioskodawcę błędnego poglądu, czego dotyczy zaskarżona uchwała Sądu Najwyższego,

2) nadanie aktowi stosowania prawa w wyżej wymienionej uchwale znaczenia normotwórczego,

3) nadanie przepisowi prawa ustrojowo-procesowego (art. 80 § 2b p.u.s.p.) charakteru przepisu quasi prawa materialnego,

4) przypisanie TK – w ślad za wnioskodawcą – roli „wyższej instancji” w stosunku do orzeczeń Sądu Najwyższego. Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji do korygowania merytorycznych poglądów zawartych w orzecznictwie SN.