

Sygn. akt K 1/17

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 24 października 2017 r.

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Grzegorz Jędrejek – przewodniczący

Julia Przyłębska – sprawozdawca

Michał Warciński,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 24 października 2017 r., wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 23 października 2017 r. o wyłączenie sędziów Trybunału Konstytucyjnego: Henryka Ciocha i Mariusza Muszyńskiego z udziału w postępowaniu w sprawie o sygn. K 1/17 dotyczącej wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o zbadanie zgodności:

- 1) art. 13 ust. 1 pkt 2, art. 13 ust. 2 pkt 1 oraz art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074) w zakresie, w jakim pracodawca nie później niż do 30 września 2017 r. powiadamia na piśmie pracownika Biura Trybunału o terminie wygaśnięcia stosunku pracy, z art. 24 i art. 60 Konstytucji,
- 2) art. 19 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 10, art. 173, art. 190 ust. 2 i art. 194 ust. 2 Konstytucji,
- 3) art. 18 pkt 2 oraz art. 21 ust. 2 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 190 ust. 1 i art. 194 ust. 1 Konstytucji,

- 4) art. 26 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2073) z art. 173 w związku z art. 10 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 195 ust. 1 Konstytucji,
- 5) art. 59 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) w zakresie, w jakim pomija postępowania zainicjowane w inny sposób niż skargą konstytucyjną, z art. 5, art. 30, art. 32 ust. 1, art. 191 ust. 1 pkt 1-5 w związku z art. 188 pkt 1-3 Konstytucji, art. 193, art. 208 ust. 1 w związku z art. 80 oraz w związku z art. 190 ust. 4 Konstytucji,

postanawia:

na podstawie art. 41 ust. 3 w związku z art. 39 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) nie wyłączać sędziów Henryka Ciocha i Mariusza Muszyńskiego z udziału w postępowaniu w sprawie o sygn. K 1/17.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.



Na oryginale właściwe podpisy.

Za zgodność:

Sekretarz Trybunału

Anna Zolotar-Wiśniewska

Anna Zolotar-Wiśniewska

UZASADNIENIE

I

W piśmie z 23 października 2017 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: Rzecznik) na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: otpTK) wystąpił o wyłączenie z udziału w rozpoznawaniu sprawy o sygn. K 1/17 sędziów Henryka Ciocha oraz Mariusza Muszyńskiego.

Zdaniem Rzecznika, art. 39 ust. 1 i 2 otpTK określa przesłanki wyłączenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z udziału w rozpoznawaniu sprawy. Przepis ten nie reguluje jednak sytuacji, w której w rozpoznawaniu sprawy przed Trybunałem bierze udział osoba nieuprawniona. Z tego braku nie można wnioskować, że nie ma możliwości odsunięcia od orzekania w danej sprawie osoby niebędącej sędzią Trybunału. Rzecznik wskazał, że zgodnie z art. 379 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.; dalej: k.p.c.) wynika, że nieważność postępowania zachodzi, jeżeli skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa. Takim składem będzie także ten, gdy znajduje się w nim osoba nieuprawniona.

Rzecznik stwierdził, że skład wyznaczony w sprawie o sygn. K 1/17 jest właśnie składem sprzecznym z Konstytucją.

Rzecznik przytoczył orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, które – według niego – rozstrzygnęły kwestię wadliwości wyboru sędziów Henryka Ciocha i Mariusza Muszyńskiego na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Podkreślił, że w świetle art. 194 ust. 1 Konstytucji kompetencja Sejmu do wyboru sędziego aktualizuje się jedynie wówczas, gdy istnieje wolne stanowisko wymagające obsadzenia. Skoro kadencja „sędziów wybranych w dniu 8 października dopiero rozpoczynała swój bieg”, Sejm nie mógł skorzystać z kompetencji określonej w art. 194 ust. 1 Konstytucji.

Rzecznik uznał, że przepisy ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074; dalej: ustawa – Przepisy wprowadzające) stanowiły próbę zmiany obsady Trybunału Konstytucyjnego. Ustawa ta – zdaniem Rzecznika – narusza Konstytucję.

Rzecznik stwierdził, że treść art. 18 pkt 2 i art. 21 ust. 2 ustawy – Przepisy wprowadzające, które są przedmiotem postępowania w sprawie o sygn. K 1/17 bezpośrednio dotyczy Henryka Ciocha i Mariusza Muszyńskiego. Oddziałują one bowiem bezpośrednio na ich obowiązki i prawa. To powoduje, że zachodzą uzasadnione wątpliwości, czy orzekając o tych przepisach Henryk Cioch i Mariusz Muszyński zachowają bezstronność.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Kwestia wyłączenia z orzekania sędziów Trybunału Konstytucyjnego Henryka Ciocha, Lecha Morawskiego i Mariusza Muszyńskiego jako osób rzekomo nieuprawnionych do zasiadania w składzie orzekającym była przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego w postanowieniach z: 15 lutego 2017 r., sygn. K 2/15 (OTK ZU A/2017, poz. 7), 8 marca 2017 r., sygn. K 24/14 (niepubl.), 19 kwietnia 2017 r., sygn. K 10/15 (OTK ZU A/2017, poz. 27) i 27 lipca 2017 r., sygn. U 1/17 (niepubl.). Mimo jednolitego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie, Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej także: Rzecznik) ponownie składa wnioski o wyłączenie sędziów, oparte na tych samych argumentach, które Trybunał uznawał za niezasadne.

W uzasadnieniach swoich postanowień Trybunał konsekwentnie stwierdzał, że:

1) w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym nie istnieje instytucja wyłączenia z orzekania osoby nieuprawnionej do zasiadania w składzie orzekającym. Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: otpTK lub ustawa o organizacji TK) zawiera jedynie przepisy dotyczące wyłączenia sędziego Trybunału z orzekania w sprawie. Regulacja ta jest kompleksowa i wyczerpująca (zob. dział II rozdział 3 „Wyłączenie sędziego Trybunału”, art. 39-41 otpTK). Treść przepisów ustawy o organizacji TK dotyczących wyłączenia sędziego wskazuje, że mają one charakter regulacji pełnej, obejmującej wszystkie wypadki wyłączenia sędziego Trybunału z orzekania w danej sprawie. W tym zakresie przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.; dalej: k.p.c. lub kodeks postępowania cywilnego) nie mają zastosowania;

2) instytucja wyłączenia z orzekania osoby, która – zdaniem wnioskodawcy – nie jest sędzią, nie jest znana nie tylko w ustawie o organizacji TK, ale także w kodeksie postępowania cywilnego;

3) wbrew twierdzeniom Rzecznika Praw Obywatelskich zawartym we wniosku o wyłączenie, Trybunał Konstytucyjny nie wypowiedział się dotychczas prawomocnie o statusie prawnym któregokolwiek z sędziów Trybunału. Wymienione przez wnioskodawcę orzeczenia nie stanowią od tego wyjątku. Nie rozstrzygnęły one o nielegalności wyboru sędziów Trybunału Henryka Ciocha, Lecha Morawskiego i Mariusza Muszyńskiego. Przytaczane przez Rzecznika argumenty co do zgodności z prawem wyboru tych sędziów Trybunału nie znajdują odzwierciedlenia w sentencjach przywoływanych przez niego orzeczeń.

Trybunał stanowczo stwierdza, że do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym nie będzie miał zastosowania również art. 379 pkt 4 k.p.c. dotyczący nieważności postępowania ze względu na skład sądu sprzeczny z prawem. Trybunał przypomina, że zagadnienie składu Trybunału Konstytucyjnego jest uregulowane w ustawie o organizacji TK, w szczególności w art. 37 i art. 38 tej ustawy. Oznacza to, że kwestia składu orzekającego Trybunału nie jest materią nieuregulowaną w ustawie o organizacji TK, a zatem nie można tu stosować odesłania do kodeksu postępowania cywilnego na podstawie art. 36 otpTK.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny uznał, mimo podniesionych powyżej zastrzeżeń, że rozpatrywany wniosek ma walor wniosku o wyłączenie sędziego Trybunału z udziału w rozpoznawaniu sprawy z tego względu, że dotyczy on urzędującego sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Wnioskodawca powołuje się w nim na art. 41 ust. 1 otpTK, zgodnie z którym wyłączenie sędziego Trybunału z udziału w rozpoznawaniu sprawy następuje w szczególności na uzasadniony wniosek uczestnika postępowania.

Na marginesie Trybunał zauważa, że trudno dostrzec konsekwencję wniosku o wyłączenie, który z jednej strony opiera się na przepisach dotyczących jedynie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (wyłączenie może dotyczyć jedynie sędziów), a z drugiej strony wskazuje, że dane osoby nie są sędziami, co sugerowałoby, że nie stosuje się do nich przepisów o wyłączeniu.

2. Trybunał podtrzymuje stanowisko zajęte w swoich wcześniejszych postanowieniach i stwierdza, że ani przepisy ustawy o organizacji TK, ani przepisy

kodeksu postępowania cywilnego nie przewidują instytucji wyłączenia z orzekania osoby, która nie jest sędzią.

Ponadto Trybunał po raz kolejny powtarza, że opinia wnioskodawcy o statusie wymienionych we wniosku sędziów Trybunału jest pozbawiona prawnego uzasadnienia. Prezes Trybunału Konstytucyjnego wyznacza składy orzekające Trybunału na podstawie obowiązujących przepisów oraz aktów prawnych dokonanych przez Sejm oraz Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W myśl stosownych przepisów, sędzią Trybunału zostaje bowiem osoba wybrana przez Sejm na dziewięcioletnią kadencję, która złożyła ślubowanie sędziowskie wobec Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Każda z osób zajmujących obecnie stanowisko sędziego Trybunału spełnia wymienione wymagania, w tym także sędzia Mariusz Muszyński, którego dotyczy wniosek o wyłączenie. Trybunał Konstytucyjny nie ma żadnych podstaw do kwestionowania ich statusu jako sędziów Trybunału.

Wniosek o wyłączenie sędziów Trybunału Henryka Ciocha i Mariusza Muszyńskiego z rozpoznania sprawy o sygn. K 1/17 ze względu na to, że są oni osobami nieuprawnionymi do orzekania, nie zasługuje na uwzględnienie.

Trybunał konsekwentnie przypomina, że wniosek w sprawie o wyłączenie sędziów, którzy – zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich – nie są sędziami, został oparty na przesłance wyłączenia nieznannej ustawie o organizacji TK ani kodeksowi postępowania cywilnego, a także na subiektywnej ocenie Rzecznika dotyczącej statusu sędziego Trybunału, która nie ma odzwierciedlenia w aktach prawnych.

Rzecznik po raz kolejny przedstawia te same argumenty dotyczące statusu sędziów Trybunału Konstytucyjnego Henryka Ciocha i Mariusza Muszyńskiego, a swoje twierdzenia wywodzi z orzeczeń, w których Trybunał Konstytucyjny nie orzekał, że sędziowie Henryk Cioch, Lech Morawski i Mariusz Muszyński nie są sędziami Trybunału. Ponadto Rzecznik uznaje, że o nielegalności wyboru tych sędziów zdecydowało także postanowienie TK z 7 stycznia 2016 r. (sygn. U 8/15, OTK ZU A/2016, poz. 1). Trybunał przypomina, że wskazane postanowienie wprost przemawia przeciwko żądaniu Rzecznika. W postanowieniu tym Trybunał umorzył bowiem postępowanie wszczęte wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją uchwał, na podstawie których Sejm wybrał sędziów Trybunału. TK uznał się wyraźnie za organ niekompetentny do rozstrzygnięcia tego rodzaju spraw (podstawę prawną umorzenia stanowił art. 104 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. poz. 1064, ze zm.). Trybunał w niniejszym składzie podkreśla, że tylko taki jest prawny skutek tego

orzeczenia, niezależnie od niektórych wywodów przedstawionych przez skład orzekający w jego uzasadnieniu czy treści dwóch zdań odrębnych dołączonych do postanowienia.

3. Trybunał przypomina, że Rzecznik Praw Obywatelskich jest organem władzy publicznej, którego obowiązkiem jest działanie na podstawie i w granicach prawa, o czym stanowi art. 7 Konstytucji. Oznacza to, że Rzecznik nie jest powołany do stwierdzania legalności wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Legalność wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego Henryka Ciocha i Mariusza Muszyńskiego nie została zakwestionowana w żadnym akcie prawnym. To znaczy, że zgodnie z obowiązującym prawem osoby te są sędziami Trybunału.

4. Obok wniosku o wyłączenie ze składu orzekającego osób, które nie są sędziami Trybunału Konstytucyjnego, Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł, że sędziowie Henryk Cioch i Mariusz Muszyński nie mogą zasiadać w składzie orzekającym, gdyż jednym z zarzutów wniosku jest niekonstytucyjność art. 18 pkt 2 oraz art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074; dalej: ustawa – Przepisy wprowadzające), które bezpośrednio oddziałują na prawa i obowiązki Henryka Ciocha i Mariusza Muszyńskiego. To powoduje, że istnieje wątpliwość, czy orzekając o tych przepisach Henryk Cioch i Mariusz Muszyński zachowają bezstronność.

Trybunał Konstytucyjny nie podzielił stanowiska Rzecznika również w tym zakresie. Nie dokonując oceny konstytucyjności kwestionowanych jednostek redakcyjnych ustawy – Przepisy wprowadzające, w postanowieniu dotyczącym wniosku o wyłączenie sędziów z udziału w rozpoznawaniu sprawy, Trybunał zwrócił jedynie uwagę, że zgodnie z art. 18 pkt 2 ustawy – Przepisy wprowadzające, sędzia Trybunału, któremu Prezydent RP powierzył pełnienie obowiązków Prezesa Trybunału przydziela sprawy sędziom Trybunału, którzy złożyli ślubowanie wobec Prezydenta RP i stwarza im warunki umożliwiające wypełnianie obowiązków sędziego Trybunału.

Z art. 21 ust. 2 ustawy – Przepisy wprowadzające wynika, że w posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK w sprawie przedstawienia Prezydentowi RP kandydatów na stanowisko Prezesa Trybunału uczestniczą sędziowie Trybunału, którzy złożyli ślubowanie wobec Prezydenta RP. Sędzia pełniący obowiązki Prezesa Trybunału ustala porządek obrad oraz im przewodniczy.

Wskazane wyżej przepisy mają charakter kompetencyjny i normatywny. Wyrażają one normy generalno-abstrakcyjne. Dotyczą wszystkich sędziów TK, którzy złożyli ślubowanie wobec Prezydenta RP. Nie dotyczą one czynności jednorazowej dokonanej przez podmiot wskazany w tych przepisach. Nie są one skierowane do konkretnych osób w konkretnej sprawie. Z treści tych przepisów w żaden sposób nie wynika, że odnoszą się one do dopuszczenia do orzekania sędziów Henryka Ciocha i Mariusza Muszyńskiego. Gdyby przepisy te miały charakter indywidualno-konkretny nie mogłyby być przedmiotem postępowania przed Trybunałem, a wniosek Rzecznika o kontrolę tych regulacji byłby bezprzedmiotowy. Co istotne, w żadnym z tych przepisów nie pojawia się sformułowanie „dopuszczenie do orzekania”.

Znaczenie zaskarżonych przepisów jest jedynie takie, że art. 18 pkt 2 ustawy – Przepisy wprowadzające zawiera upoważnienie dla sędziego TK, któremu Prezydent RP powierzył pełnienie obowiązków Prezesa TK do przydzielenia spraw sędziom TK, a art. 21 ust. 2 tej ustawy umożliwia sędziom TK uczestnictwo w posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK. W każdym z tych przepisów ustawodawca podkreślił, że chodzi o sędziów, którzy złożyli ślubowanie wobec Prezydenta RP.

Regulacje te zostały zamieszczone w ustawie – Przepisy wprowadzające, by zapewnić ciągłość pracy Trybunału, gdy utraciła moc obowiązującą ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1157), a nie obowiązywały jeszcze przepisy ustawy o organizacji TK oraz ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2073), w których określono kompetencje Prezesa Trybunału Konstytucyjnego do przydzielania spraw sędziom Trybunału.

5. Podsumowując, wniosek Rzecznika o wyłączenie sędziów Trybunału Konstytucyjnego nie zasługuje na uwzględnienie. Został on – podobnie jak to miało miejsce w wypadku wcześniejszych tego rodzaju wniosków Rzecznika – oparty na przesłance wyłączenia nieznanej w ustawie o organizacji TK ani w kodeksie postępowania cywilnego.

Nie jest też zasadne twierdzenie, że istnieją wątpliwości co do bezstronności sędziów Henryka Ciocha i Mariusza Muszyńskiego z tego powodu, że mieliby orzekać we własnej sprawie. Skoro zaskarżone przepisy odnoszą się do wszystkich sędziów, którzy złożyli ślubowanie wobec Prezydenta RP, nie można twierdzić, że dotyczą tylko niektórych sędziów. W związku z powyższym, Trybunał uznał, że nie zachodzą

przesłanki uzasadniające wyłączenie sędziów Henryka Ciocha i Mariusza Muszyńskiego z udziału w orzekaniu w sprawie o sygn. K 1/17.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.



Na oryginale właściwe podpisy.

Za zgodność:

Sekretarz Trybunału

Anna Zolotar-Wisniewska

Anna Zolotar-Wisniewska