Daniel Knaga¹

Oczywista bezzasadność skargi konstytucyjnej²

Słowa kluczowe: oczywista bezzasadność, skarga konstytucyjna, konstytucyjne prawa i wolności, ustawa o Trybunale Konstytucyjnym, klauzula generalna

Keywords: evident groundlessness, constitutional complaint, constitutional rights and freedoms, The Constitutional Tribunal Act, general clause

Streszczenie

Przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej mają przede wszystkim formalny charakter. Zgodnie z art. 77 ust. 3 pkt 3 ustawy z 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi lub skardze, jeżeli wniosek lub skarga są oczywiście bezzasadne. Oczywista bezzasadność jest przesłanką o merytorycznym charakterze, jest nieo określonym pojęciem, a jej znaczenie wynika z procesu stosowania prawa. Możliwość merytorycznego badania skargi konstytucyjnej na etapie wstępnego rozpoznania ma wyjątkowy charakter i powinno być poddane restrykcyjnej interpretacji. Wszelkie wątpliwości dotyczące tego, czy skarga jest oczywiście bezzasadna powinny skutkować skierowaniem jej do merytorycznego zbadania. Praktyka oparta na przeciwnym założeniu mogłaby doprowadzić do pozbawienia skargi jej podstawowej funkcji jako środka ochrony konstytucyjnych praw i wolności.

¹ Autor jest doktorantem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. E- mail: daniel.knaga@op.pl.

² Artykuł powstał na podstawie fragmentów pracy magisterskiej „Oczywista bezzasadność jako jedna z przesłanek rozpoznania skargi konstytucyjnej”, wyróżnionej w V edycji konkursu „Przeglądu Prawa Konstytucyjnego” na najlepszą pracę magisterską z zakresu prawa konstytucyjnego i systemów politycznych w roku akademickim 2014/2015, której promotorem był Pan dr Jarosław Sułkowski z Uniwersytetu Łódzkiego.

Summary

Evident groundlessness constitutional complaint

Grounds of constitutional complaints admissibility have in majority formal character. According to article 77.3.3 The Constitutional Tribunal Act of 25 June 2015, the Tribunal shall issue a decision on refusal to proceed with an application of a constitutional complaint, if an application or a constitutional complaint are manifestly unfounded. Evident groundlessness is constitutes a substantial requirement of admissibility. Since it has a character of a general clause, its meaning is determined in the process of application of law. Any doubts whether the complaint is evidently groundless, should result with its consideration in regular proceedings, and full examination of its legitimacy. The possibility of the substantive examination of complaints grounds, at the preliminary stage has an exceptional character, and should be given restrictive interpretation. The practice based on the opposite assumption could change constitutional complaints role as a remedy for constitutional rights and freedoms infringement.

I.

Oczywista bezzasadność jest jedną z przesłanek kontroli dopuszczalności skargi konstytucyjnej na etapie jej wstępnego rozpoznania. Jej stwierdzenie skutkuje odmową nadania skardze dalszego biegu (art. 77 ust. 3 pkt 3 ustawy z 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym³). Przed przystąpieniem do analizy zakresu pojęciowego tej przesłanki warto zbadać i określić jej szczególny charakter, który odróżnia ją od innych warunków dopuszczalności skargi. Pozwoli to ustalić znaczenie oczywistej bezzasadności oraz cele, jakie przemawiały za jej wprowadzeniem.

Przesłanki warunkujące przeprowadzenie postępowania w sprawie hierarchicznej kontroli norm, na gruncie Konstytucji oraz ustawy o TK, możemy generalnie podzielić na przesłanki formalne (procesowe) i materialne (merytoryczne) oraz na przesłanki dodatnie i ujemne.

³ T.j. Dz.U. 2016, poz. 293; dalej: ustawa o TK.

Pierwszy podział wymogów dopuszczalności skargi podyktowany jest odmiennością skutku ich niewypełnienia⁴. Otóż wystąpienie przesłanki formalnej ujemnej lub brak wystąpienia dodatniej powoduje niedopuszczalność dalszego procedowania. W takim przypadku Trybunał ogranicza się do badania jedynie formy skargi konstytucyjnej, nie podejmując badania jej *meritum* oraz nie rozstrzygając o istocie sprawy⁵. Natomiast w przypadku przesłanek materialnych, TK dokonuje merytorycznej oceny określonego środka ochrony. Rozstrzyga wówczas o istnieniu bądź nieistnieniu tych elementów, które odnoszą się do istoty skargi lub wniosku o stwierdzenie kwestionowanych regulacji za niezgodne z ustawą zasadniczą.

Jak wskazywałem wcześniej, warunki dopuszczalności skargi konstytucyjnej mają zróżnicowany charakter. Z jednej strony zostały uregulowane w Konstytucji (art. 79), z drugiej natomiast w ustawie o TK (art. 60, art. 64, art. 65, art. 66 oraz art. 77 ust. 3 i 4) oraz na mocy jej art. 74 także w Kodeksie postępowania cywilnego⁶. Ta dwoistość przesłanek warunkujących merytoryczne rozpoznanie skargi prowadzi do problemów w rozgraniczeniu ich ogólnego charakteru. Dzieje się tak z uwagi na to, że pewne postanowienia ustawy o TK konkretyzują materialne elementy skargi wynikające z art. 79 Konstytucji.

O ile część przesłanek ma wyłącznie formalny aspekt (np. termin na wniesienie skargi, wyczerpanie drogi prawnej, przymus adwokacko-radcowski, wymogi pisma procesowego), to część z nich ma charakter mieszany, formalno-materialny. Do tych ostatnich zaliczamy m.in. określenie przedmiotu kontroli, wskazanie, która konstytucyjna wolność lub które prawo skarżącego, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone, uzasadnienie zarzutu niezgodności przedmiotu kontroli ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie oraz przedstawienie stanu faktycznego. Z jednej strony, warunki te odnoszą się do formuły wnoszonego środka ochrony, a ich brak powoduje wezwanie skarżącego do ich uzupełnienia. Z drugiej natomiast,

⁴ J. Królikowski, J. Sułkowski, *Znaczenie przesłanki oczywistej bezzasadności dla dostępności skargi konstytucyjnej jako środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 5, s. 93.

⁵ Ibidem, s. 94.

⁶ T.j. Dz.U. 2014, poz. 101, ze zm.

określają część merytoryczną skargi oraz wpływają na ocenę TK co do jej istoty. Należy jednak pamiętać, że na etapie wstępnej kontroli, Trybunał bada jedynie ich aspekt formalny, tj. czy podmiot inicjujący postępowanie skargowe uczynił zadość swojemu obowiązкови i prawidłowo określił wymagane elementy skargi. Ocena zasadności sformułowanych zarzutów co do zasady następuje podczas rozpoznania merytorycznego⁷. Dotyczy to również przesłanki istotnego zagadnienia prawnego, która została umiejscowiona w art. 104 ustawy o TK, określającym katalog przesłanek umorzenia postępowania na etapie merytorycznego rozpoznania sprawy. Tak sformułowana regulacja nie daje podstaw do odmowy nadania dalszego biegu skardze na etapie wstępnego rozpoznania z uwagi na brak istotnego zagadnienia prawnego wymagającego rozstrzygnięcia Trybunału⁸.

Jak słusznie zauważa TK, „spośród wymogów [wniesienia skargi konstytucyjnej] [...] szczególnego znaczenia nabiera [...] obowiązek wskazania treści praw podmiotowych naruszonych kwestionowaną w skardze regulacją prawną, jak i wyjaśnienia sposobu zarzucanego naruszenia. Weryfikacja wykonania tego obowiązku przez skarżącego siłą rzeczy polegać musi na ocenie prawidłowości powołania przez skarżącego danego przepisu Konstytucji jako podstawy skargi konstytucyjnej, poprawności dekodowania z jego treści – przysługujących skarżącemu – prawa lub wolności, jak i zasadności argumentów przytoczonych w związku z koniecznością wyjaśnienia sposobu niedozwolonej ingerencji prawodawcy w konstytucyjny status skarżącego. I w tym też zakresie, ale wyłącznie w ramach wyznaczonych wstępną kon-

⁷ Poza oceną zasadności zarzutów pod kątem kwalifikowanej formy ich bezzasadności pewne wątpliwości nasuwają się w związku z analizą wskazania jakie wolności lub prawa zostały naruszone. Wszakże Trybunał na etapie wstępnego rozpoznania ocenia, czy z przytoczonych przez skarżącego wzorców kontroli wynikają konstytucyjne prawa i wolności. Pojawia się pytanie, czy nie jest to już wyłącznie merytoryczna ocena tej części skargi.

⁸ Por. wyrok TK z 3 grudnia 2015 r., sygn. K 34/15, OTK ZU 2015, Nr 11A, poz. 2129; L. Garlicki, M. Derlatka, *Nowa ustawa o Trybunale Konstytucyjnym*, „Przegląd Sądowy” 2015, nr 11–12, s. 43. Autorzy zwracają uwagę na niejednoznaczność ujęcia art. 104 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. Wskazują oni, że skoro ustawodawca traktuje brak istotnego zagadnienia prawnego jako szczególny przejaw zbędności orzekania to pojawia się powiązanie z unormowaniem art. 77 ust. 3 pkt 4 ustawy o TK, który określa przesłanki warunkujące odmowę nadania skardze dalszego biegu. Ich zdaniem „konieczne jest dopiero sięgnięcie do nadrzędnej konstytucyjnej zasady dostępności Trybunału Konstytucyjnego (obligatoryjnego zakresu kognicji), by uzasadnić zastosowanie tu argumentacji *a contrario*”.

trolą skargi konstytucyjnej, Trybunał Konstytucyjny uprawniony jest do oceny argumentacji przedstawionej przez skarżącego w uzasadnieniu tego środka prawnego⁹.

Na tle podziału przesłanek dopuszczalności skargi na formalne i materialne, oczywista bezzasadność ma charakter materialny z uwagi na skutek wystąpienia oraz sposób badania. Skutkiem uznania skargi za oczywiście bezzasadną jest odmowa uczynienia zadość żądaniu skarżącego, w konsekwencji, podobnie jak w przypadku warunków formalnych, wydanie postanowienia o odmowie nadania skardze dalszego biegu. Natomiast sposób badania polega na ocenie zasadności *meritum* skargi. Trybunał poddaje kontroli zasadność jej zarzutów pod kątem kwalifikowanej formy bezzasadności wniesionego środka ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Wystąpienie przesłanki merytorycznej oznacza, że skarga konstytucyjna, mimo spełnienia określonych warunków formalnych, nie może zostać uwzględniona¹⁰.

W toku całego postępowania skargowego, aż do wydania orzeczenia w sprawie, Trybunał bada, czy występują przesłanki procesowe dodatnie i ujemne. Brak spełnienia jednej z dodatknych przesłanek procesowych lub wystąpienie ujemnej przesłanki procesowej skutkuje niedopuszczalnością prowadzenia postępowania i w konsekwencji odmową nadania skardze dalszego biegu na etapie wstępnej kontroli lub umorzeniem postępowania na etapie merytorycznego rozpoznania. Wystąpienie wszystkich wymogów o charakterze dodatnim nie przesądza definitywnie o merytorycznym rozpatrzeniu skargi, ponieważ Trybunał może dostrzec ujemne przesłanki procesowe udaremniające merytoryczne rozpoznanie sprawy. Przesłanka oczywistej bezzasadności z całą pewnością należy do ujemnych przesłanek dopuszczalności środka ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Jej wystąpienie wiąże się bowiem z niemożnością dalszego procedowania.

Warto podkreślić, że pojęcie „oczywistej bezzasadności” jest zwrotem niedookreślonym, który nie ma jednoznacznie sprecyzowanego zakresu znaczeniowego. A zatem jego treść jest wyprowadzana w procesie stosowania prawa, którym w tym przypadku staje się postępowanie sądowokonstytucyjne. W doktrynie podkreśla się, że istnienie zwrotów niedookreślonych jest

⁹ Postanowienie TK z 18 maja 2011 r., sygn. Ts 45/08, OTK ZU 2011, Nr 3B, poz. 196.

¹⁰ J. Królikowski, J. Sułkowski, op.cit., s. 96.

celowym zabiegiem ustawodawcy, mającym zapewnić większą elastyczność i swobodę interpretacyjną organowi stosującemu prawo¹¹.

Również Trybunał wielokrotnie wypowiadał się na temat pojęć nieostrych. Stwierdzał mianowicie, że „każdy akt prawny (czy konkretny przepis prawny) zawiera pojęcia o mniejszym lub większym stopniu niedookreśloności. Nieostrość czy niedookreśloność pojęć prawnych sprzyja uelastycznieniu porządku prawnego i uczynieniu go wrażliwym na zachodzące w rzeczywistości stany faktyczne”¹². Natomiast „takie zwroty jak »duże niebezpieczeństwo«, »istotna wada«, »znaczný upływ czasu«, »rażące niedbalstwo«, »oczywista bezzasadność«, »swobodne uznanie« i inne, występują we wszystkich systemach prawa europejskiego, także tych państw, które charakteryzują się wysoką kulturą prawną i bez wszelkiej wątpliwości są zaliczane do państw prawa. Zwroty te przesuwają obowiązek konkretyzacji normy na etap stosowania prawa i w związku z tym dają sądom (czy organom administracji – tak w wypadku np. uznania administracyjnego) pewną swobodę decyzyjną. Nie można jej jednak utożsamiać z dowolnością i wolnością od zewnętrznej kontroli. W szczególności niepodobna kwestionować wskazanych przepisów na podstawie art. 45 ust. 1 Konstytucji jako naruszających prawo do sądu, przez fakt posługiwania się zwrotami [...] nieostrych. Niedostateczna precyzja i brak dookreśloności przepisu może tylko wtedy być podstawą zarzutu, gdy dany zwrot nie daje – przy użyciu ogólnie aprobowanych technik wykładni, możliwości ustalenia jego znaczenia [...] ustawodawca ma prawo posłużyć się zwrotami niedookreślonymi, dającymi sądom możliwość wyważonej, zindywidualizowanej oceny. Nie jest to naruszenie konstytucyjności przez legislatora, który utrzymuje się w takim wypadku w granicach konstytucyjnej swobody regulacji”¹³.

Warto podkreślić, że wprowadzenie do ustawy o TK przesłanki „oczywistej bezzasadności” miało na celu zapewnić TK swobodę w określeniu zakresu znaczeniowego tego pojęcia i w ten sposób pozwolić na wypełnienie go konkretną treścią wynikającą z okoliczności danej sprawy. Potwierdza to również Trybunał, który wyklucza możliwość zakwestionowania w drodze skargi konstytucyjnej niedookreśloności pojęcia „oczywistej bezzasadności”. Jego

¹¹ E. Łętowska, *Interpretacja a subsumcja zwrotów niedookreślonych i nieostrych*, „Państwo i Prawo” 2011, z. 7–8, s. 18.

¹² Postanowienie TK z 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU 2004, Nr 4A, poz. 36.

¹³ Postanowienie TK z 22 września 2005 r., sygn. Ts 49/05, OTK ZU 2006, nr 1B, poz. 30.

zdaniem taki zarzut nie jest związany z przedmiotem zaskarżenia. Odnosi się natomiast do modelu postępowania sądowokonstytucyjnego. W konsekwencji nie mieści się w zakresie kontroli inicjowanej w trybie skargowym¹⁴.

Kolejną z cech przesłanki oczywistej bezzasadności jest jej kwalifikowany charakter. Wskazuje się, że do nienadania skardze dalszego biegu nie wystarczy uznanie zarzutów skarżącego za bezzasadne. Bezzasadność ta musi być określona jako „oczywista”, tzn. bezsporna, ewidentna, niewątpliwa, niezaprzeczalna, zrozumiała sama przez się. Ostatecznie sprowadza się to do sytuacji, gdzie nieracjonalność twierdzeń jest widoczna od razu, bez głębszej analizy prawnej oraz wynika z ocen o charakterze obiektywnym¹⁵. Nie ma więc potrzeby przeprowadzania szerokiej analizy jurydycznej i dokonywania pogłębionej oceny trafności zarzutów¹⁶. Stwierdzenie oczywistej bezzasadności skargi konstytucyjnej odnosi się nie tyle do konkretnych elementów stanu prawnego zaistniałego w sprawie, ale do ocen generalnych, nawiązujących do prawidłowości i logiki rozumowania. Nie każda zatem bezzasadność, lecz uznana za oczywistą może stanowić przedmiot badania na etapie wstępnej kontroli¹⁷. W konsekwencji, Trybunał bada jedynie pewien stopień zasadności zarzutów. Nawet jeśli na etapie wstępnego rozpoznania TK uzna skargę za bezzasadną, a nie za oczywiście bezzasadną, to sędzia Trybunału wydaje zarządzenie o jej przedstawieniu Prezesowi w celu wpisania do właściwego repertorium i wyznaczenia składu orzekającego. Dopiero tak ukształtowany skład Trybunału może wydać rozstrzygnięcie przesadzające w istocie o zasadności lub bezzasadności przedstawionych przez skarżącego zarzutów.

Należy również podkreślić, że ocena oczywistej bezzasadności dokonywana jest w dwóch aspektach – w aspekcie prawnym i w aspekcie faktycznym. Pierwszy z nich polega na tym, że przepisy obowiązującego prawa podlegające różnej wykładni w sposób jasny i niebudzący wątpliwości wykluczają możliwość uznania żądania skarżącego¹⁸. Oczywista bezzasadność skar-

¹⁴ Postanowienie TK z 22 lutego 2006 r., sygn. Ts 34/05, OTK ZU 2006, Nr 1B, poz. 27.

¹⁵ *Komentarz od ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, red. Z. Czeszejko-Sochacki, Warszawa 1999, s. 121.

¹⁶ *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, T. II, red. H. Dolecki, T. Wiśniewski, Warszawa 2010, s. 358.

¹⁷ *Komentarz od ustawy o Trybunale Konstytucyjnym...*, s. 121.

¹⁸ Zob. orzeczenie SN z 19 marca 1947 r., sygn. C.III.149/47, OSN 1948, Nr 1, poz. 12; postanowienie SN z 8 września 1970 r., sygn. II CZ 115/70, OSNCP 1971, Nr 6, poz. 104.

gi musi więc być widoczna *prima facie* dla każdego przeciętnego prawnika, bez głębszej analizy stanu prawnego i faktycznego¹⁹. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że w literaturze przyjmuje się również odmienne stanowisko, zgodnie z którym oczywistość nie powinna być diagnozowana przez zwykłego przeciętnego prawnika, ale przez sędziego – przy wykorzystaniu jego wiedzy i doświadczenia życiowego. Podstawowa wiedza prawnicza może bowiem okazać się niewystarczająca²⁰. Aby ocenić konkretny środek ochrony pod kątem oczywistej bezzasadności niejednokrotnie nie wystarczy samo zapoznanie się z aktami sprawy. W większości przypadków należy poddać analizie orzecznictwo Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego lub Trybunału Konstytucyjnego (w zależności od rodzaju środka i miejsca jego uregulowania), które w drodze stosowania prawa ustaliły zakres pojęciowy tego zwrotu. I tak przykładowo, na pierwszy rzut oka skarga konstytucyjna może nie jawić się jako oczywiście bezzasadna dla przeciętnego prawnika, jednak w drodze dogłębniejszej analizy Trybunał uzna, że wystąpiła okoliczność przemawiająca za uznaniem oczywistej bezzasadności postawionych zarzutów. Jak słusznie zauważa Marek Jaślikowski „to co dla jednego prawnika jest oczywiste, dla innego może nie być, jednakże już z istoty »oczywistości« wynika, że powinna ona być oceniana przy uwzględnieniu wiedzy i doświadczenia »zwykłego« (ordynaryjnego) prawnika i że pojęciu temu należy nadać charakter intersubiektywny”²¹. Oczywista bezzasadność powinna być widoczna przez więcej niż jednego prawnika, który zapoznał się nie tylko z aktami sprawy, ale również z orzecznictwem sądów, wypełniających ten zwrot konkretną treścią.

Natomiast aspekt faktyczny oczywistej bezzasadności występuje, gdy wnioski, jakie skarżący wyciąga z przytoczonych przez niego w uzasadnieniu okoliczności faktycznych są rażąco sprzeczne z zasadami logiki²². Sytuacja taka będzie występowała, gdy postanowione przez skarżącego zarzuty będą wprawdzie pełnoprawnymi zdaniem w sensie logicznym, to jednak

¹⁹ Komentarz od ustawy o Trybunale Konstytucyjnym..., s. 121 i cyt. lit.

²⁰ Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Postępowanie rozpoznawcze, T. II, red. T. Ereciński, Warszawa 2012, s. 578.

²¹ M. Jaślikowski, Glosa do wyroku SN z dnia 14 grudnia 2006 r., I BP 13/06, „Przegląd Sądowy” 2008, nr 11–12, s. 184.

²² Komentarz od ustawy o Trybunale Konstytucyjnym..., s. 121–122 i cyt. lit.

będą niedorzeczne, tzn. w sposób oczywisty niemożliwe do utrzymania i pozabawione podstaw.

Podsumowując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, że to ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca pozostawia rozstrzygnięcie, który z powodów odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu i w jakim zakresie zaistniał w konkretnej sprawie. Brak formalny skargi jest uchybieniem polegającym na nieistnieniu pewnego elementu składającego się na całość. Inny charakter należy przypisać przesłance oczywistej bezzasadności, która pozwala na ocenę pewnego stopnia zasadności przytoczonych przez skarżącego zarzutów. Takie ukształtowanie tej przesłanki pozwala na zaliczenie jej do materialnych warunków wniesienia skargi o kwalifikowanym charakterze. Jej zaistnienie wiąże się z niemożnością dalszego procedowania, dlatego też zalicza się ją ponadto do ujemnych przesłanek procesowych. Dodatkowo pojęcie „oczywistej bezzasadności” jest zwrotem niedookreślonym, którego zakres znaczeniowy ustalany jest w procesie stosowania prawa.

II.

Pojęcie „oczywistej bezzasadności” występujące w art. 77 ust. 3 pkt 3 ustawy o TK nie zostało zdefiniowane przez ustawodawcę. Dlatego też jego znaczenie należy poszukiwać w literaturze przedmiotu oraz orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Przesłanka oczywistej bezzasadności skargi pojawiła się w polskim systemie prawnym wraz z wejściem w życie ustawy z 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym²³. Na gruncie ustawy z 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym²⁴ przesłanka ta funkcjonowała w odniesieniu do wniosków podmiotów o ograniczonej legitymacji wnioskowej. Zgodnie z jej art. 23 ust. 3, Trybunał mógł, w trybie ustalonym w ust. 2, postanowić o nienadaniu wnioskowi dalszego biegu, jeżeli wniosek nie odpowiada wymaganiom wynikającym z przepisów ustawy bądź gdy jest oczywiście bezzasadny lub mylnie skierowany; na postępowanie w tej sprawie przysługiwało zażalenie do Trybunału, który rozpoznawał je na posiedzeniu niejawnym w składzie trzech sędziów. Podobnie jak obecnie, na etapie poprzedzają-

²³ Dz.U. Nr 102, poz. 643, ze zm.

²⁴ Dz.U. Nr 25, poz. 98, ze zm.

cym merytorycznie rozpoznanie sprawy Trybunał badał, czy wniosek został wniesiony z zachowaniem warunków formalnych oraz czy nie jest oczywiście bezzasadny. W przypadku niewystąpienia przesłanki dodatniej lub wystąpienia ujemnej albo gdy środek został mylnie skierowany, Trybunał postanowieniem odmawiał nadania wnioskowi dalszego biegu.

W okresie obowiązywania ustawy z 29 kwietnia 1985 r. o TK, Trybunał sporadycznie odnosił się do przesłanki oczywistej bezzasadności. Najczęściej bowiem nie nadawał wnioskowi dalszego biegu z uwagi na brak wymagań wynikających z przepisów ustawy. Dopiero, gdy wszystkie ustawowe warunki były spełnione, oceniał zasadność *meritum* pod kątem jego kwalifikowanej formy. W ten sposób w postanowieniu z 30 września 1987 r. odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu ze względu na brak naruszenia wskazanego prawa gwarantowanego ustawą zasadniczą. Trybunał uznał, że czasowe zawieszenie konstytucyjnego prawa podmiotowego z uwagi na ściśle określony cel nie przesądza o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją. Tym samym takie zarzuty należy ocenić jako oczywiście bezzasadne²⁵.

Warto dodać, że przesłanka oczywistej bezzasadności miała autonomiczny charakter. Trybunał wyraźniej odróżniał ją od warunków ustawowych wniosku. Przykładowo odmawiał nadania wnioskowi dalszego biegu m.in. ze względu na brak powołania przepisu wskazującego, że kwestionowany akt normatywny dotyczy spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy²⁶, brak kognicji Trybunału Konstytucyjnego²⁷, czy też z uwagi na to, że wniesienie wniosku nastąpiło po upływie pięciu lat od ogłoszenia ustawy²⁸. We wszystkich tych sprawach podstawą postanowienia TK był brak wymogu wynikającego z przepisów ustawy, a nie oczywista bezzasadność zarzutów. W tym ostatnim przypadku Trybunał każdorazowo badał zasadność wniosku, oceniającym przy tym, czy powołane w uzasadnieniu argumenty choćby w najmniejszym stopniu uprawdopodobniają tezę o niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów. W rzeczywistości granica między badaniem *meritum* wniosku pod kątem przesłanki oczywistej bezzasadności na etapie wstępnego rozpoznania, a orzekaniem co do istoty na rozprawie była nieostra. Moż-

²⁵ Sygn. T 2/87, OTK ZU 1987, poz. 8.

²⁶ Postanowienie TK z 10 stycznia 1994 r., sygn. T 9/93, OTK ZU 1994, poz. 2.

²⁷ Postanowienie TK z 13 maja 1994 r., sygn. T 4/94, OTK ZU 1994, poz. 9.

²⁸ Postanowienie TK z 7 sierpnia 1995 r., sygn. T 22/95, OTK ZU 1995, poz. 51.

na pokusić się o stwierdzenie, że przesłanka ta służyła nienadawaniu dalszego biegu sprawom, w związku z którymi Trybunał nie dostrzegał problemu konstytucyjnego.

Przechodząc do rozważań na gruncie obowiązującej ustawy o TK należy podkreślić, że faza wstępnej kontroli obejmuje dwa etapy. Pierwszy z nich służy do oceny, czy spełnione zostały wszystkie warunki formalne skargi. Następnie Trybunał przystępuje do etapu drugiego – badania zarzutów pod kątem oczywistej bezzasadności. W rzeczywistości etap ten ma charakter merytorycznego rozpoznania sprawy²⁹. Jednak nie chodzi o rozstrzygnięcie co do istoty, ale o odrzucenie tych skarg, które już na „pierwszy rzut oka” nie rokują wydania orzeczenia uwzględniającego stanowisko skarżącego. Należy jednak pamiętać, że Trybunał dokonuje badania wystąpienia wszystkich przesłanek skargi w toku całego postępowania, aż do wydania wyroku. W praktyce może zdarzyć się sytuacja, w której TK po stwierdzeniu, że zachodzą konstytucyjne i ustawowe wymogi warunkujące prawidłowe wniesienie skargi umorzy postępowanie z uwagi na jej oczywistą bezzasadność na etapie merytorycznego rozpoznania³⁰.

Aby w pełni ustalić, jak rozumiane jest pojęcie oczywistej bezzasadności w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, należy przytoczyć jej znaczenie w ujęciu językowym. Przymiotnik „oczywisty” wskazuje na pewien stopień rzeczownika, którego określa. Wyraża coś co do czego nie żadnych wątpliwości. Jego wystąpienie wiąże się z pewnością, że stan, do którego się odnosi jest pewny, ewidentny, wyraźny, rażący. Natomiast bezzasadny to nie mający podstawy, nieuzasadniony, bez racji bytu, błędny, niesłuszny. Zestawienie obu tych słów w odniesieniu do skargi konstytucyjnej oznacza, że z całą pewnością kwestionowane regulacje są zgodne z powołanymi wzorcami kontroli, wyraźnie widać, że jest ona niesłuszna i ewidentnie pozbawiona podstaw. Do takiego rozumienia pojęcia „oczywistej bezzasadności” odwołuje się również Trybunał. W postanowieniu z 21 czerwca 2001 r. stwierdził, że „oczywista bezzasadność wymaga uznania, że kwestia jest bezsporna, nie wymaga pogłębionej analizy, bowiem ocena prawna narzuca się jako ewident-

²⁹ J. Królikowski, J. Sułkowski, op.cit., s. 102.

³⁰ Przykładowo postanowienie TK z 24 października 2006 r., sygn. SK 65/05, OTK ZU 2006, Nr 9A, poz. 145.

na z punktu widzenia przyjętych poglądów doktrynalnych i orzecznictwa”³¹. Z kolei w postanowieniu z 14 września 2010 r. uznał, że przesłanka ta wiąże się ze stanem, w którym nieracjonalność twierdzeń widać od razu, bez głębszej analizy prawnej³², a „podnoszone zarzuty w sposób oczywisty nie znajdują uzasadnienia i w zakresie wskazanych praw i wolności są oczywiście pozbawione podstaw”³³.

Początkowo, stanowisko Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do oczywistej bezzasadności kształtowało się inaczej niż obecnie. Na gruncie poprzednio obowiązującej ustawy o TK Trybunał przyjmował, że niespełnienie części z warunków formalnych wniesienia skargi skutkuje oczywistą bezzasadnością skargi. Tym samym odmawiał nadania jej dalszego biegu, gdy skarżący nie wskazał przepisów, mających jego zdaniem godzić w konstytucyjne prawa i wolności, ale powołał się ogólnie na ustawę³⁴ lub przepisy te wprawdzie wskazał, to jednak nie stanowiły one podstawy rozstrzygnięcia o jego sytuacji prawnej³⁵. Podobnie traktowano wskazanie wzorca kontroli, z którego nie wynikają prawa podmiotowe³⁶, niewykazanie sposobu naruszenia tych praw³⁷, błędne określenie ostatecznego orzeczenia o prawach lub wolnościach³⁸, czy też brak sformułowania lub uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności kwestionowanych regulacji³⁹. Trybunał uznawał również, że przedstawione w skardze zarzuty są oczywiście bezzasadne, gdy „odnoszą się przede wszystkim do wadliwego – zdaniem skarżącego – zastosowania przez organy władzy publicznej obowiązujących przepisów prawa, nie kwestionują natomiast zgodności z konstytucją powołanych w skardze unormowań”⁴⁰. O oczywistej bezzasadności skargi przesądzało także zakwestionowanie w jej *petitum* lub uzasadnieniu zaniechania ustawodawcy. W postanowieniu z 24

³¹ Sygn. Ts 187/00, OTK ZU 2002, Nr 3B, poz. 203.

³² Sygn. Ts 104/09, OTK ZU 2010, Nr 5B, poz. 359.

³³ Postanowienie TK z 26 listopada 2007 r., sygn. Ts 211/06, OTK ZU 2007, Nr 5B, poz. 219.

³⁴ Postanowienie TK z 24 stycznia 1999 r., sygn. Ts 124/98, OTK ZU 1999, Nr 1, poz. 8.

³⁵ Postanowienie TK z 15 października 1998 r., sygn. Ts 84/98, OTK ZU 1998, Nr 5, poz. 91.

³⁶ Postanowienie TK z 3 sierpnia 1998 r., sygn. Ts 68/98, OTK ZU 1999, poz. 61.

³⁷ Postanowienia TK z 12 maja 1998 r., sygn. Ts 9/98, OTK ZU 1999, poz. 28 oraz z 24 sierpnia 1998 r., sygn. Ts 75/98, OTK ZU 1998, Nr 4, poz. 58.

³⁸ Postanowienie TK z 24 sierpnia 1998 r., sygn. Ts 72/98, OTK ZU 1998, Nr 5, poz. 84.

³⁹ Postanowienie TK z 23 września 1998 r., sygn. Ts 108/98, OTK ZU 1998, Nr 6, poz. 110.

⁴⁰ Postanowienie TK z 12 maja 1998 r., sygn. Ts 9/98, OTK ZU 1999, poz. 28.

stycznia 1999 r. TK stwierdził, że „skarga konstytucyjna nie może zmierzać do żądania, aby orzeczenie Trybunału zastąpiło ustawodawcę pozytywnego”⁴¹. Sprowadza się to w istocie do wymagania, aby Trybunał Konstytucyjny „uzupełnił” treść tego przepisu, a to „również wyczerpuje pojęcie oczywistej bezzasadności”⁴².

Taka interpretacja oczywistej bezzasadności była podyktowana nieprecyzyjnym sformułowaniem art. 36 ust. 3 ustawy z 1 sierpnia 1997 r. o TK zgodnie, z którym „Gdy wniosek jest oczywiście bezzasadny lub braki nie zostały usunięte w określonym terminie, sędzia Trybunału wydaje postanowienie o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu”⁴³. Literalna wykładnia tego przepisu pozwala przyjąć, że Trybunał odmawia nadania dalszego biegu w dwóch sytuacjach: po pierwsze w przypadku oczywistej bezzasadności środka ochrony oraz po drugie, w przypadku nieuzupełnienia jego braków formalnych. Z racji tego, że ustawodawca nie wskazał tutaj braku przesłanek określonych w art. 46 i art. 47 ustawy z 1 sierpnia 1997 r. o TK, Trybunał, by nie narazić się na nieprawidłowe stosowanie tego przepisu kwalifikował je jako oczywista bezzasadność. Było to błędne stanowisko, ponieważ skoro ustawodawca obok warunków formalnych wymienia przesłankę odnoszącą się do pewnego stopnia zasadności zarzutów, to oznacza, że każdy z nich ma autonomiczny charakter. Poza tym określanie tym mianem innych uchybień „mogłoby doprowadzić do zatarcia granic między formalną a merytoryczną kontrolą skargi konstytucyjnej, a w konsekwencji, ujemnie wpłynąć na możliwość ochrony konstytucyjnych wolności lub praw”⁴⁴.

Z czasem każda z konstytucyjnych i ustawowych przesłanek dopuszczalności skargi nabrała bardziej autonomicznego znaczenia. Braki, które wcześniej były klasyfikowane jako oczywista bezzasadność zaczęły stanowić samodzielną podstawę do odmowy nadania skardze dalszego biegu⁴⁵. Takie stanow-

⁴¹ Sygn. Ts 124/98, OTK ZU 1999, Nr 1, poz. 8.

⁴² Ibidem.

⁴³ Na podstawie art. 49 ustawy o TK stosuje się go również w odniesieniu do skargi konstytucyjnej.

⁴⁴ J. Królikowski, J. Sułkowski, op.cit., s. 105.

⁴⁵ Przykładowo postanowienia TK z 27 marca 2013 r., sygn. Ts 170/10, OTK ZU 2013, Nr 2B, poz. 138; z 11 kwietnia 2013 r., sygn. Ts 154/11, OTK ZU 2013, Nr 2B, poz. 158; z 18 lipca 2013 r., sygn. Ts 205/11, OTK ZU 2013, Nr 4B, poz. 335; z 7 kwietnia 2014 r., sygn. Ts 22/14, OTK ZU 2014, 4B, poz. 352.

isko prezentowane w orzecznictwie przez Trybunał jest bliższe funkcji i istocie tej przesłanki.

Brzmienie obecnie obowiązującej ustawy o TK nie pozostawia wątpliwości co do tego, że każda z przesłanek wniesienia skargi konstytucyjnej ma samodzielny charakter, a wystąpienie oczywistej bezzasadności samo w sobie uzasadnia odmowę nadania jej dalszego biegu. Warto zauważyć, że w orzecznictwie Trybunał odnosi swe rozważania na temat oczywistej bezzasadności skargi do braku adekwatności między poszczególnymi elementami tego środka ochrony. Brak adekwatności oznacza, że między elementem X, a elementem Y nie ma związku ani treściowego, ani normatywnego. Dotyczą one zupełnie innych kwestii, a ich zakresy nie spotykają się. Brak jest „wspólnego pola” w ramach, którego mogłoby dojść do porównania określonych aspektów skargi⁴⁶.

Trybunał wielokrotnie stwierdzał brak adekwatności między przedmiotem skargi (kwestionowane regulacje, będące podstawą ostatecznego orzeczenia kształtującego sferę praw i wolności skarżącego) a jej podstawą (prawa o randze konstytucyjnej, która miały zostać naruszone). Uznawał, że jeżeli przywołane w *petitum* wzorce kontroli w ogóle nie dotyczą kwestionowanych norm to zachodzi właśnie oczywista bezzasadność⁴⁷. „Sko-ro bowiem z punktu widzenia badania zgodności konkretnych przepisów prawa wzorzec jest nieadekwatny, to jego przywołanie w danej sprawie jest oczywiście bezzasadne, gdyż nie można w żaden sposób przeprowadzić kontroli konstytucyjności aktu normatywnego lub jego części na podstawie takiego przepisu. Jeżeli przepis nie znajduje zastosowania w konkretnej sprawie, to każdy może stwierdzić, że użycie go jako wzorca kontroli nie ma sensu. Dlatego też jeżeli wnioskodawca przywołuje wzorce, które nie mogą być podstawą kontroli kwestionowanych przepisów, to należy odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi [lub skardze] w zakresie

⁴⁶ Ibidem, s. 97.

⁴⁷ Postanowienia TK z 24 lipca 2002 r., sygn. SK 44/01, OTK ZU 2002, Nr 4A, poz. 57; z 16 sierpnia 2004 r., sygn. Tw 43/03, OTK ZU 2004, Nr 4B, poz. 230; z 18 stycznia 2005 r., sygn. Tw 34/03, OTK ZU 2005, Nr 1B, poz. 2; z 13 maja 2005 r., sygn. Tw 12/04, OTK ZU 2005, Nr 3B, poz. 94; z 7 marca 2005 r., sygn. Ts 77/04, OTK ZU 2005, Nr 2B, poz. 65; z 11 września 2007 r., sygn. Ts 144/09, OTK ZU 2008, Nr 2B, poz. 65; z 17 grudnia 2009 r., sygn. Ts 144/09, OTK ZU 2010, Nr 3B, poz. 222; z 1 marca 2011 r., sygn. Ts 5/10, OTK ZU 2011, Nr 2B, poz. 156; z 4 lipca 2012 r., sygn. Ts 42/10, OTK ZU 2012, Nr 4B, poz. 332.

tych nieadekwatnych wzorców kontroli właśnie ze względu na oczywistą bezzasadność⁴⁸.

Trybunał przyjmował oczywistą bezzasadność skargi konstytucyjnej również w sytuacji braku związku (nieadekwatności) pomiędzy zarzutami skierowanymi przeciwko kwestionowanym przepisom a przedmiotem tych zarzutów. W ten sposób w postanowieniu z 7 grudnia 2005 r. odmówił nadania skardze dalszego biegu, gdy skarżąca skierowała swoje zarzuty przeciwko braku odpowiednich przepisów przejściowych (intertemporalnych), wskazując jednocześnie w *petitum* przepis określający wymogi, jakie należy spełnić, aby uzyskać świadectwo kwalifikacyjne. Nie powołała natomiast żadnej normy regulującej zastosowanie zaskarżonej regulacji pod względem czasowym⁴⁹. Tym samym, zarzut skargi jest oczywiście bezzasadny, gdyż nie został powiązany z normatywną treścią zaskarżonego przepisu⁵⁰.

O oczywistej bezzasadności skargi można mówić również, gdy „pomiędzy stanem prawnym, przedstawionymi przez skarżącego okolicznościami faktycznymi oraz domniemanym naruszeniem brak jest powiązania logicznego”⁵¹. Chodzi o stan, w której przepis stanowiący podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach lub wolnościach skarżącego reguluje jego sytuację w inny sposób aniżeli on sam wywodzi. Naturalną tego konsekwencją będzie niemożność uwzględnienia żądania dotyczącego uznania kwestionowanych regulacji za niezgodne z ustawą zasadniczą.

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy stwierdzić, że brak adekwatności występuje, gdy pomiędzy określonymi elementami skargi nie występuje odpowiedni związek. Nie chodzi przy tym o brak jakiegokolwiek powiązania, ale o brak związku treściowego (który będzie niewątpliwie odnosił się do nielogiczności wywodów) lub normatywnego (odnoszącego się do określonych przepisów prawnych). W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał odmawiał nadania skardze dalszego biegu ze względu na wystąpienie przesłanki oczywistej bezzasadności z uwagi na brak adekwatności pomiędzy takimi aspektami skargi jak: przedmiot (kwestionowane unormowania) i podstawa (wzorce kontroli), zarzuty skierowane przeciwko

⁴⁸ Postanowienie TK z 16 sierpnia 2004 r., sygn. Tw 43/03, OTK ZU 2004, Nr 4B, poz. 230.

⁴⁹ Sygn. Ts 156/05, OTK ZU 2006, Nr 2B, poz. 107.

⁵⁰ Postanowienie TK z 16 maja 2005 r., sygn. Ts 127/04, OTK ZU 2005, Nr 3B, poz. 122.

⁵¹ Postanowienie TK z 12 lipca 2007 r., sygn. Ts 281/06, OTK ZU 2008, Nr 3B, poz. 99.

określonym przepisom i przedmiot tych zarzutów oraz stan prawny sprawy, przedstawione przez skarżącego okoliczności faktyczne i domniemane naruszenie praw i wolności konstytucyjnych.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 65 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK na skarżącym spoczywa obowiązek wskazania przedmiotu skargi, którym jest podstawa prawna orzeczenia kształtującego sferę praw lub wolności jednostki. W przypadku uznania, że wymóg ten został prawidłowo sformułowany Trybunał przechodzi do kolejnego etapu weryfikacji skargi – odnosi się do oceny powołanych w skardze wzorców kontroli (naruszonych praw o randze konstytucyjnej) wraz z wyjaśnieniem sposobu tego naruszenia⁵². Między tymi trzema przesłankami zachodzi trójelementowa zależność. Stwierdzenie wystąpienia pierwszej z nich pozwala na przejście do oceny następnej, itd.

Jak wcześniej wskazywałem, obecnie każdy z konstytucyjnych i ustawowych wymogów dopuszczalności skargi ma autonomiczny charakter. Braki, które wcześniej były klasyfikowane jako oczywista bezzasadność stanowią teraz samodzielną podstawę do odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Przyczynę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej może stanowić zatem brak wskazania przepisu, na podstawie którego sąd lub organ administracji orzekł ostatecznie o prawach lub wolnościach skarżącego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 65 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. Z takim przypadkiem mamy najczęściej do czynienia, gdy skarżący nie wskazał przedmiotu skargi, uczynił nim zaniechanie ustawodawcze⁵³ lub gdy, mimo formalnego określenia zaskarżonego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, argumentacja zawarta w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej wskazuje, że skarżący w istocie podaje w wątpliwość wadliwą praktykę stosowania prawa⁵⁴. Trybunał nie rozpatruje również merytorycznie skargi, gdy skarżący wskazał jej przedmiot w sposób niepełny albo błędny (np. poprzez skierowanie zarzutów przeciwko przepisowi, które nie stanowiły podstawy wskazanego

⁵² Postanowienie TK z 1 marca 2011 r., sygn. Ts 5/10, OTK ZU 2011, Nr 2B, poz. 156.

⁵³ Wyrok TK z 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00, OTK ZU 2001, Nr 7, poz. 211. W wyroku tym Trybunał wyraźnie odróżnia odmowę nadania dalszego biegu ze względu na oczywistą bezzasadność skargi od zaniechania ustawodawczego.

⁵⁴ Postanowienia TK z 3 marca 2003 r., sygn. Ts 43/02, OTK ZU 2003, Nr 1B, poz. 34 oraz z 19 lipca 2011 r., sygn. Ts 355/08, OTK ZU 2011, Nr 4B, poz. 295.

jako ostateczne rozstrzygnięcie)⁵⁵. Należy jednak podkreślić, że w przypadku, gdy kwestionowany przepis wiernie odtwarza sformułowanie konstytucyjnego wzorca kontroli, to wówczas Trybunał stwierdza oczywistą bezzasadność skargi. W takiej sytuacji bowiem, skarga „w istocie dotyczy nie przepisu ustawy, lecz przepisu Konstytucji, który został ujęty zbyt wąsko w zestawieniu z wyobrażeniem skarżącego [...] Kompetencja Trybunału nie sięga jednak tak daleko”⁵⁶. Podobnie należy ocenić wydobycie z przepisów takich norm, których nie można prawidłowo wyprowadzić⁵⁷. We wszystkich tych przypadkach zdaniem Trybunału zachodzi przesłanka, o której mowa w art. 77 ust. 3 pkt 3 ustawy o TK.

Kolejnym wymogiem warunkującym prawidłowe wniesienie skargi jest wskazanie, które konstytucyjne wolności lub prawa zostały zdaniem skrzętego naruszone (art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Trybunał odmówi nadania skardze dalszego biegu, gdy skarżący tych praw nie wskaże. Najczęściej będzie wiązało się to z sytuacją, gdy z powołanych w *petitum* norm ustawy zasadniczej nie wynikają żadne prawa podmiotowe podlegające konstytucyjnej ochronie⁵⁸. Natomiast, gdy skarżący z powołanego wzorca kontroli nie wywiedzie żadnego prawa⁵⁹ lub gdy wskaże przepisy Konstytucji, które będą wprawdzie źródłami przysługujących mu praw podmiotowych, jednak nie tych, które on sam z nich wywodzi, to sytuacja ta będzie skutkowałą oczywistą bezzasadnością skargi⁶⁰.

Również wymóg wskazania sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności jest badany przez Trybunał pod kątem bezzasadności w stopniu oczywistym, gdy „podstawa skargi konstytucyjnej jest co prawda wskazana przez skarżącego poprawnie, a więc wyraża prawa i wolności, do których skarżący odwołuje się w swych zarzutach, jednak wyjaśnienie sposobu naruszenia owych praw i wolności w żadnym stopniu nie uprawdopodobnia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Jest to więc sytuacja, w której pod-

⁵⁵ Postanowienie TK z 24 października 2007 r., sygn. Ts 42/07, OTK ZU 2008, Nr 1B, poz. 37.

⁵⁶ Postanowienie TK z 28 maja 2003 r., sygn. SK 33/02, OTK ZU 2003, Nr 5A, poz. 47.

⁵⁷ J. Królikowski, J. Sułkowski, op.cit., s. 101.

⁵⁸ Postanowienie TK z 25 listopada 2014 r., sygn. Ts 283/13, OTK ZU 2014, Nr 6B, poz. 581.

⁵⁹ Postanowienie TK z 12 lipca 2010 r., sygn. Ts 316/08, OTK ZU 2011, Nr 3B, poz. 202.

⁶⁰ J. Królikowski, J. Sułkowski, op.cit., s. 101. Autorzy jako przykłady podają wywodzenie prawa do wznowienia postępowania z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz prawa do kasacji z art. 78 Konstytucji. Chodzi, więc o sytuację, gdy wskazany wzorzec kontroli nie jest źródłem praw podmiotowych wymienianych przez skarżącego.

noszone zarzuty w sposób oczywisty nie znajdują uzasadnienia i w zakresie wskazanych praw i wolności są oczywiście pozbawione podstaw. Brak uprawdopodobnienia naruszenia wskazanych praw i wolności przez zaskarżone przepisy, w stopniu, który wskazuje na zasadniczy brak podstaw, jako oczywista bezzasadność skargi, uniemożliwia nadanie skardze biegu⁶¹. „Czym innym jest bowiem dalece negatywna ocena dokonanego przez skarżącego wskazania sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw (oczywista bezzasadność skargi konstytucyjnej), czym innym zaś stwierdzenie w toku kontroli wstępnej, że do tego rodzaju wskazania skutecznie nie doszło (nieusunięte braki skargi konstytucyjnej)”⁶². W konsekwencji Trybunał stwierdza oczywistą bezzasadność skargi, gdy „sformułowane w niej zarzuty wobec kwestionowanej regulacji, choćby w najmniejszym stopniu nie uprawdopodobniają jej negatywnej jej kwalifikacji konstytucyjnej”⁶³.

Trybunał odnosi swoje rozważania na temat oczywistej bezzasadności także do konieczności uzasadnienia argumentów skargi, mających na celu uprawdopodobnienie, że kwestionowane regulacje są niezgodne z Konstytucją (art. 65 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK). „Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące [...], lecz zawsze muszą być argumentami »nadającymi się« do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny. W szczególności nie można uznać, że omawiany warunek jest spełniony, jeżeli wszystkie zarzuty wobec zakwestionowanej regulacji na tle danego wzorca kontroli wykraczają poza kognicję Trybunału Konstytucyjnego”⁶⁴. Ponadto uzasadnienie takie nie może zawierać wyłącznie osnowy zarzutów i wskazania (w sposób numeryczny) postanowień Konstytucji, z którymi, zdaniem skarżącego, niezgodne są kwestionowane przepisy, ale również precyzyjne przedstawienie treści konstytucyjnych, wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez ustawodawcę. Powinna temu towarzyszyć szczegółowa i precyzyjna argumentacja uprawdopodobniająca stawiane zarzuty⁶⁵.

⁶¹ Postanowienie TK z 26 listopada 2007 r., sygn. Ts 211/06, OTK ZU 2007, Nr 5B, poz. 219.

⁶² Postanowienie TK z 1 lipca 2009 r., sygn. Ts 189/06, OTK ZU 2009, Nr 4B, poz. 225.

⁶³ Postanowienie TK z 12 lipca 2004 r., sygn. Ts 32/03, OTK ZU 2004, Nr 3B, poz. 174.

⁶⁴ Wyrok TK z 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU 2010, Nr 8A, poz. 78.

⁶⁵ Postanowienie TK z 27 sierpnia 2010 r., sygn. Tw 4/10, niepubl.

W konsekwencji TK uzna za oczywiście bezzasadne takie argumenty, które „nie nadają się” do oceny pod kątem zgodności kwestionowanych regulacji z powołanymi wzorcami kontroli. Jako przykłady należy podać: błędną interpretację skarżonego przepisu, tj. przypisanie mu innego znaczenia normatywnego niż to, które w rzeczywistości posiada (np. utożsamianie udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości z udziałem organizacji społecznych w postępowaniu sądowym)⁶⁶, wyrażenie jedynie dezaprobaty w stosunku do przedmiotu skargi, bez szczegółowej analizy zarzutu, wypowiedź będąca w opozycji do dotychczasowego stanowiska Trybunału (np. inna wykładnia wzorca kontroli niż wynika to z jednolitego orzecznictwa TK) lub opierająca się na całkowicie nieprawidłowej, fragmentarycznej wykładni przepisu Konstytucji i zawartych w jego treści przesłanek korzystania z instytucji skargi konstytucyjnej⁶⁷, czy też brak związku między zarzutem a jego uzasadnieniem (skarżący nie odnosi swoich argumentów do postawionego w *petitum* zarzutu niezgodności z Konstytucją). Z oczywistą bezzasadnością argumentacji skargi konstytucyjnej mamy do czynienia również, gdy jedynie w znikomym stopniu odnosi się do problemu niekonstytucyjności zakwestionowanej regulacji⁶⁸, jest niezgodna z aktualnym stanem prawnym lub faktycznym oraz gdy skarżący nie wskazał żadnych argumentów natury prawnej, których Trybunał mógłby poddać merytorycznej ocenie na rozprawie.

Trybunał precyzując zakres znaczeniowy pojęcia „oczywistej bezzasadności” w odniesieniu do skargi konstytucyjnej stwierdzał także, że w jego granicach mieści się wada polegająca na wyprowadzaniu przez stronę wniosków rażąco sprzecznych z zasadami logiki⁶⁹ oraz wypowiedź nieznajdująca oparcia w faktach lub prawie⁷⁰. Wiąże się ona również z sytuacją, gdy z utrwalonej wykładni przepisów Konstytucji oraz dotychczasowego orzecznict-

⁶⁶ Postanowienia TK z 12 listopada 2001 r., sygn. Ts 139/01, OTK ZU 2002, Nr 1B, poz. 106; z 10 stycznia 2013 r., sygn. Ts 257/11, OTK ZU 2013, Nr 1B, poz. 80; z 27 listopada 2013 r., sygn. Ts 41/13, OTK ZU 2013, Nr 6B, poz. 605.

⁶⁷ Postanowienia TK z 14 marca 2000 r., sygn. Ts 147/99, OTK ZU 2000, Nr 5, poz. 163 oraz z 7 września 2011 r., sygn. Ts 350/10, OTK ZU 2011, Nr 6B, poz. 465.

⁶⁸ Postanowienie TK z 24 lutego 2011 r., sygn. Ts 218/08, OTK ZU 2011, Nr 4B, poz. 288.

⁶⁹ A. Józefowicz, *Problematyka pism w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Nowe Prawo” 1987, nr 6, s. 19.

⁷⁰ Postanowienia TK z 4 lutego 2009 r., sygn. Ts 157/08, OTK ZU 2009, Nr 1B, poz. 49 oraz z 17 marca 2011 r., sygn. Ts 358/08, OTK ZU 2011, Nr 2B, poz. 134.

wa Trybunału wyraźnie wynika, że zarzut naruszenia konstytucyjnych praw podmiotowych jest bezpodstawny⁷¹. Podobnie traktowane jest powołanie jako przedmiot skargi uregulowania, które w żadnym wypadku nie prowadzi do naruszenia wskazanych wzorców kontroli i jest ono oczywiście zgodne z Konstytucją. W postanowieniu z 22 marca 2004 r. Trybunał ocenił w ten sposób zarzuty skarżącego dotyczące niekonstytucyjności unormowań przepisów kodeksu cywilnego w zakresie ochrony dóbr osobistych z uwagi na to, że oddalenie powództwa o zasądzenie odszkodowania za tytułu naruszenia tych dóbr w oczywisty sposób nie narusza konstytucyjnego prawa skarżącego do ochrony wolności, w tym wolności wyboru obrońcy w postępowaniu dyscyplinarnym, prawa do odszkodowania za niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej oraz prawa do sądu poprzez zamknięcie sądowej drogi dochodzenia naruszonych wolności. „Zarzut domniemanego pozbawienia skarżącego możliwości sądowej kontroli naruszenia przysługujących mu uprawnień procesowych, w tym w szczególności prawa do wyboru obrońcy w postępowaniu dyscyplinarnym, dotyczy ewentualnie orzeczeń odmawiających mu takiej kontroli. Orzeczenia takie nie zostały wszakże wskazane [w danej sprawie] jako podstawa [...] skargi konstytucyjnej”⁷².

Również, gdy analiza zaskarżonego przepisu pokazuje, że nie sposób doszukać się w nim treści związanych ze stawianymi zarzutami lub pożądanę przez skarżącego rozwiązania (projektowany stan prawny) pozostawiają w jaskrawej sprzeczności z treścią przywołanego w skardze wzorca kontroli Trybunał odmówi nadania dalszego biegu ze względu na oczywistą bezzasadność tego środka ochrony.

Podsumowując, należy stwierdzić, że obecnie przesłanka oczywistej bezzasadności skargi konstytucyjnej ma bardziej autonomiczny charakter niż na początku istnienia tej instytucji. Wprawdzie nie odnosi się już do braków formalnych, to jednak dotyczy pewnych aspektów poszczególnych przesłanek dopuszczalności skargi oraz istnienia adekwatności (odpowiedniego związku) między nimi. Mimo że, Trybunał wielokrotnie definiował to pojęcie, to jednak nie da się ustalić jego jednoznacznego zakresu treściowego. Nawet w kontekście poszczególnych wymogów skargi, oczywista bezzasadność odnosi się

⁷¹ Postanowienie TK z 28 stycznia 2014 r., sygn. Ts 309/13, OTK ZU 2014, Nr 2B, poz. 175.

⁷² Sygn. Ts 203/03, OTK ZU 2004, Nr 4B, poz. 243.

do różnych kwestii, co dodatkowo utrudnia klasyfikację jej poszczególnych znaczeń. Niewątpliwie trzeba rozpatrywać ją pod kątem kwalifikowanej formy bezzasadności zarzutów. Wchodzi ona bowiem w grę tylko, wtedy gdy skarżący w sposób niebudzący wątpliwości nieprawidłowo sformułował określone elementy skargi.

III.

W ramach wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej obok przesłanek ogólnych prawidłowego wniesienia tego środka ochrony uregulowanych w Konstytucji, ustawodawca wprowadził rozbudowany katalog wymogów o bardziej szczegółowym charakterze. Wśród nich nie ma żadnej klauzuli generalnej, która pozwalałaby na jakąkolwiek uznaniowość przy ich rozpatrywaniu⁷³. Trybunał bada jedynie, czy określony warunek wystąpił i w zależności od podjętej oceny w tym zakresie kieruje sprawę do merytorycznego rozpoznania lub odmawia nadania skardze dalszego biegu. Tak ukształtowany formalizm z jednej strony zapobiega napływowi zbyt dużej ilości skargi kierowanych na rozprawę, a w konsekwencji nie powoduje paraliżu orzeczniczego TK. Z drugiej natomiast, nie pozwala na odstępstwa od tych rygorów, gdy za rozpatrzeniem skargi przemawiałyby względy słuszności, istotny problem konstytucyjny lub nawet oczywista niezgodność kwestionowanych regulacji z Konstytucją. Należy bowiem pamiętać, że Trybunał nie może dokonać hierarchicznej kontroli norm z inicjatywy własnej. Postrzega się go wprawdzie jako negatywnego ustawodawcę, jednak działającego wyłącznie na wniosek określonych podmiotów.

Środkiem ochrony inicjującym postępowanie sądowokonstytucyjne o najszerszym zakresie podmiotowym jest skarga konstytucyjna. Jak stanowi art. 79 ust. 1 Konstytucji „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Skarga spełnia dwie podst-

⁷³ J. Królikowski, J. Sułkowski, op.cit., s. 108.

awowe funkcje. Działa z jednej strony w interesie publicznym – ma bowiem na celu wyeliminowanie z porządku prawnego aktu niezgodnego z ustawą zasadniczą, z drugiej w interesie jednostek, będących nosicielami konstytucyjnych praw i wolności – służy ochronie tych praw podmiotowych. Dlatego też pogodzenie tak doniosłych funkcji skargi z formalizmem jaki wiąże się z rozpatrzeniem jej *meritum* pod kątem oceny zasadności zarzutów jest bardzo trudne.

Dopełnieniem formalnych ograniczeń jest przesłanka oczywistej bezzasadności, która została wprowadzona w celu uelastycznienia oceny celowości skargi konstytucyjnej. Jak przyjmuje Trybunał „oczywista bezzasadność wysuniętych w skardze zarzutów może natomiast w niektórych przypadkach uzasadniać tezę o faktycznym braku naruszenia wskazanych w skardze konstytucyjnych praw lub wolności”⁷⁴. W konsekwencji „wykluczenie oczywistej bezzasadności sformułowanych w tym środku procesowym zarzutów stanowić ma jeden z celów badania prawidłowości skargi konstytucyjnej, prowadzonego w ramach jej wstępnej kontroli”⁷⁵.

Podstawową funkcją przesłanki, o której mowa w art. 77 ust. 3 pkt 3 ustawy o TK jest zapobieganie nadawaniu dalszego biegu skargom, które nie roszą choćby najmniejszych szans na ich uwzględnienie. Można stwierdzić, że oczywista bezzasadność jest „sitem”, do którego dostają się skargi spełniające warunki formalne, natomiast przechodzą przez nie tylko te, których zarzuty są albo zasadne, albo bezzasadne, ale nie w stopniu oczywistym.

Niedookreślony charakter oczywistej bezzasadności pozwala Trybunałowi na pewien zakres swobody w wypełnianiu tej przesłanki odpowiednią treścią. Ocena taka nie jest jednak dowolna. Jej granicą są okoliczności danej sprawy oraz konstytucyjne i ustawowe przepisy regulujące faktyczną możliwość skorzystania z prawa do skargi.

Ze względu na funkcję tego środka polegającą na ochronie praw i wolności gwarantowanych ustawą zasadniczą należy szczególnie ostrożnie odwoływać się do przesłanki oczywistej bezzasadności. Jak słusznie podkreśla Zd-

⁷⁴ Postanowienie TK z 4 listopada 2003 r., sygn. Ts 52/03, OTK ZU 2003, Nr 4B, poz. 232.

⁷⁵ Postanowienia TK z 4 lipca 2012 r., sygn. Ts 42/10, OTK ZU 2012, Nr 4B, poz. 332; z 27 marca 2013 r., sygn. Ts 170/10, OTK ZU 2013, Nr 2B, poz. 138; z 11 kwietnia 2013 r., sygn. Ts 154/11, OTK ZU 2013, Nr 2B, poz. 158; z 18 lipca 2013 r., sygn. Ts 205/11, OTK ZU 2013, Nr 4B, poz. 335.

zislaw Czeszejko-Sochacki „można sformułować pogląd, że [...] może [ona] wynikać bądź z jednolitego stanowiska doktryny i orzecznictwa TK w danej kwestii prawnej względnie z istotnych wad z punktu widzenia logiki formalnej”⁷⁶. Niewątpliwie jej treść powinna odpowiadać zasadom słuszności i celowości. Tylko wówczas bowiem nie będzie używana w sposób niezgodny z funkcją i celami skargi.

Podsumowując, należy stwierdzić, że przesłanka oczywistej bezzasadności w postępowaniu skargowym służy eliminowaniu skarg, które wprawdzie spełniają warunki formalne, jednak wywody skarżącego wskazują, że żądanie określone w *petitum* nie zasługuje na uwzględnienie. Pozwala to na selekcję tego środka ochrony pod względem stopnia zasadności zarzutów. W konsekwencji przesłanka ta jako klauzula generalna nabiera większego znaczenia.

Literatura

- Garlicki L., Derlatka M., *Nowa ustawa o Trybunale Konstytucyjnym*, „Przegląd Sądowy” 2015, nr 11–12.
- Jaślikowski M., *Glosa do wyroku SN z dnia 14 grudnia 2006 r., I BP 13/06*, „Przegląd Sądowy” 2008, nr 11–12.
- Józefowicz A., *Problematyka pism w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Nowe Prawo” 1987, nr 6.
- Komentarz od ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, red. Z. Czeszejko-Sochacki, Warszawa 1999.
- Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, T. II, red. H. Dolecki, T. Wiśniewski, Warszawa 2010.
- Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Postępowanie rozpoznawcze*, T. II, red. T. Ereciński, Warszawa 2012.
- Królikowski J., Sułkowski J., *Znaczenie przesłanki oczywistej bezzasadności dla dostępności skargi konstytucyjnej jako środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 5.
- Łętowska E., *Interpretacja a subsumcja zwrotów niedookreślonych i nieostrych*, „Państwo i Prawo” 2011, z. 7–8.

⁷⁶ *Komentarz od ustawy o Trybunale Konstytucyjnym...*, s. 121.