



HELSIŃSKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA

Wyroki TK wydane w nieprawidłowych składach.

**Analiza orzecznictwa TK w latach 2017-2022
oraz możliwych sposobów prawnej regulacji skutków wyroków TK
w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób**



Wyroki TK wydane w nieprawidłowych składach.

Analiza orzecznictwa TK w latach 2017-2022 oraz możliwych sposobów prawnej regulacji skutków wyroków TK w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób

Autor

dr Marcin Szwed

Współpraca

Maciej Kalisz, dr Piotr Kładoczny, Aleksandra Nail, Maciej Nowicki, Małgorzata Szuleka, Marcin Wolny

Recenzja naukowa

dr hab. Jan Podkowiak

Projekt graficzny i skład

Dagmara Derda

Wydawca

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

ul. Wiejska 16

00-490 Warszawa

Wydanie I, czerwiec 2023

Stan prawny: 8 maja 2023 r.

Publikacja dostępna na licencji Creative Commons uznanie autorstwa – na tych samych warunkach 4.0 (CC BY-SA 4.0)



Kingdom of the Netherlands

Inicjatywa powstała przy wsparciu Ambasady Królestwa Niderlandów w Warszawie

SPIS TREŚCI

1. Wstęp	5
1.1. Wyrok w sprawie Xero Flor w Polsce sp. z o.o.	5
1.2. Dyskusja publiczna wokół wadliwości składu Trybunału Konstytucyjnego	6
1.3. Zakres raportu	7
1.4. Inne problemy	8
2. Analiza statystyczna i merytoryczna orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w latach 2017-2022	9
2.1. Udział nieprawidłowo wybranych osób w wydawaniu przez TK wyroków w latach 2017-2022 – analiza statystyczna	10
2.2. Wyroki TK wydawane w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób – kierunek rozstrzygnięć	15
2.3. Wyroki TK w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób – analiza merytoryczna	17
2.4. Postanowienia wydane przez Trybunał z udziałem nieprawidłowo wybranych osób	22
2.5. Wyroki TK w składach bez udziału nieprawidłowo wybranych osób w latach 2017-2022	23
3. Możliwe podejścia ustawodawcy do kwestii statusu wyroków TK wydawanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób oraz konsekwencje ich przyjęcia	26
3.1. Regulacja przez ustawodawcę skutków prawnych wyroków TK wydawanych z udziałem nieprawidłowo wybranych osób – cztery koncepcje	27
3.1.1. Stwierdzenie nieistnienia wyroków	27
3.1.2. Procedura wznawiania postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym	28
3.1.3. Stwierdzenie niezgodności wyroków TK z prawem	28
3.1.4. Rezygnacja z określania przez ustawodawcę skutków wyroków	29

4. Skutki uznania wyroków TK wydanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób za nieistniejące	30
4.1. Konieczność rozstrzygnięcia spraw, w których doszło do wydania wyroku nieistniejącego	31
4.2. Konsekwencje stwierdzenia nieistnienia wyroków negatoryjnych	32
4.2.1. Wyroki TK stwierdzające niezgodność przedmiotu kontroli z wzorcem, ale nieprowadzące do utraty mocy obowiązującej żadnych norm prawnych	32
4.2.2. Problem wyroków stwierdzających pominięcie prawodawcze	34
4.2.3. Problem wyroków prostych i zakresowych stwierdzających niezgodność przedmiotu kontroli z wzorcem	37
4.2.4. Problem wyroków interpretacyjnych	52
4.3. Stwierdzenie nieistnienia wyroków TK - podsumowanie	53
5. Procedura wznowienia postępowania przed TK	55
6. Stwierdzenie niezgodności z prawem wyroku TK	57
7. Rezygnacja z kwestionowania przez ustawodawcę ważności/istnienia wyroków TK	57
8. Podsumowanie	59

1. Wstęp

Podjęcie przez Sejm VIII kadencji w listopadzie 2015 r. uchwał unieważniających wybór 5 sędziów Trybunału Konstytucyjnego i wybranie w ich miejsce 5 innych osób od samego początku budziło wątpliwości co do legalności działania władzy ustawodawczej. Mimo skutecznego zakwestionowania przez Trybunał Konstytucyjny konstytucyjności przepisów ustawy o Trybunale Konstytucyjnym dotyczących wyboru nadliczbowych sędziów¹, rządząca większość parlamentarna w dalszym ciągu uzurpowała sobie prawo do obsadzenia wszystkich pięciu zwolnionych miejsc sędziowskich, a nie tylko tych przypadających na mandat Sejmu VIII kadencji. Znalazło to odzwierciedlenie w przyjętych przez nią ustawach regulujących działania Trybunału Konstytucyjnego i aktach stosowania prawa, w szczególności wyboru w skład Trybunału kolejnych osób na miejsca już zajęte². Dopuszczenie ich do orzekania, dokonane po przejściu kontroli nad Trybunałem Konstytucyjnym, było jednym z powodów, który doprowadził do kwestionowania roli Trybunału Konstytucyjnego jako niezależnego, bezstronnego i legalnie ustanowionego strażnika Konstytucji³.

1.1. Wyrok w sprawie Xero Flor w Polsce sp. z o.o.

Fakt niewłaściwego ukształtowania TK potwierdził Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku Xero Flor w Polsce sp. z o.o. p. Polsce⁴. Stwierdził wówczas, że udział w składzie TK osoby wybranej na miejsce już zajęte prowadzi do naruszenia art. 6 Konwencji.

W decyzji wydanej w procedurze nadzoru nad wykonaniem wyroku ETPC⁵ Komitet Ministrów Rady Europy wskazał, że, w aspekcie indywidualnym, władze powinny rozważyć, w jaki sposób zapewnić skarżącej spółce restitutio in integrum, zaś w aspekcie generalnym m.in. odnieść się do statusu orzeczeń wydanych z udziałem nieprawidłowo wybranych osób w postępowaniach wszczętych skargą konstytucyjną. Jednocześnie, Komitet nie przesądził jednoznacznie, jakie środki indywidualne i generalne będą konieczne, a więc np. czy wymagane będzie wprowadzenie wznowienia postępowania przed TK lub wręcz unieważnienie wszystkich orzeczeń.

1 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 grudnia 2015 r., sygn. akt K 34/15.

2 Zob. np. P. Tuleja, P. Radziejewicz (red.), *Konstytucyjny spór o granice zmian organizacji i zasad działania Trybunału Konstytucyjnego : czerwiec 2015 - marzec 2016*, Warszawa 2017.

3 Zob. np. W. Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford 2019; M. Pyziak-Szafnicka, *Trybunał Konstytucyjny á rebours*, „Państwo i Prawo” 2020, z. 5, s. 25-45.

4 Wyrok ETPC z 7 maja 2021 r. w sprawie Xero Flor w Polsce sp. z o.o. przeciwko Polsce, skarga nr 4907/18.

5 Decyzja Komitetu Ministrów Rady Europy z 8 grudnia 2022 r., nr CM/Notes/1451/H46-24, <https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-58569>.

Organy Rady Europy pozostawiają więc władzom polskim pewien zakres swobody przy podejmowaniu decyzji o tym, jakie środki będą w tym zakresie najbardziej adekwatne. Swoboda ta nie jest jednak nieograniczona: władze muszą bowiem z jednej strony zapewnić efektywną implementację wyroku ETPC, pamiętając jednak przy tym, by nie doprowadzić przy okazji do powstania nowych naruszeń praw człowieka.

1.2. Dyskusja publiczna wokół wadliwości składu Trybunału Konstytucyjnego

W Polsce już od pewnego czasu prowadzona jest dyskusja na temat sposobów odbudowy praworządności. W tym kontekście prezentowane były także różne poglądy co do regulacji skutków orzeczeń TK wydawanych w składach z udziałem wadliwie wybranych osób. Przykładowo, zespół ekspertów Instytutu Strategii 2050, będącego częścią ruchu „Polska 2050”, zaproponował przeprowadzenie weryfikacji legalności tak wydanych orzeczeń przez sam Trybunał Konstytucyjny⁶. Autorzy raportu uznali, że „niewskazany jest w tej sprawie automatyzm eliminacji wszystkich orzeczeń obecnego, wadliwego TK, gdyż z pewnością zachwiałby on pewnością obrotu”⁷. Ich zdaniem, weryfikacji powinny podlegać przede wszystkim orzeczenia wydane w procedurze skarg konstytucyjnych niekorzystne dla skarżących, a także „wyroki dotyczące spraw «politycznych» oraz te, przy których manipulowano składami orzekającymi”⁸. Dalej idące propozycje reformy wysunął Zespół Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego. Artykuł 7 ust. 1 zaprojektowanej przez ten Zespół ustawy wprowadzającej nową ustawę o TK⁹ (dalej: „projekt ustawy wprowadzającej Zespołu Ekspertów Prawnych Fundacji Batorego”), który również przedstawiono¹⁰, stwierdza, że orzeczenia TK wydane z udziałem wadliwie wybranych osób „nie wywierają skutków określonych w art. 190 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. W ten sam sposób projekt odnosi się do postanowień TK dotyczących sporów kompetencyjnych. Zgodnie zaś z art. 7 ust. 3 projektu, wszelkie czynności w postępowaniach zakończonych wyrokami i postanowieniami uznanymi za „niewywierające skutków” określonych w Konstytucji będą wymagały powtórzenia. Jednocześnie, projekt nie unieważnia automatycznie wszystkich postanowień o umorzeniu postępowania oraz wydanych w procedurze kontroli wstępnej w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób, przyznając jedynie skarżącym możliwość ponownego złożenia skargi konstytucyjnej. Ponadto, projekt chroni także moc prawną wyroków i decyzji wydanych przez sądy i inne organy na podstawie wyroków TK wydanych w wadliwych składach w procedurze pytań prawnych i skarg konstytucyjnych.

6 M. Radwan-Röhrenscheff, D. Sześciło, M. Zagłoba, S. Zakroczyński *System kontroli konstytucyjności prawa w Polsce. Jak wyjść z zapaści? Diagnoza i rekomendacje ekspertów Instytutu Strategii 2050*, red. S. Zakroczyński, <https://strategie2050.pl/wp-content/uploads/2021/12/System-kontroli-konstytucyjnos%CC%81ci-prawa-w-Polsce.pdf> (dostęp: 15 marca 2023 r.).

7 Tamże, s. 11-12.

8 Tamże, s. 12.

9 Projekt ustawy wprowadzającej ustawę o Trybunale Konstytucyjnym przygotowany przez Zespół Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego dostępny pod adresem: <https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/11/Spoleczny.projekt.ustawy.o.Trybunale.Konstytucyjnym.pdf> (dostęp: 15 marca 2023 r.).

10 Projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym przygotowany przez Zespół Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego dostępny pod adresem: <https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2022/11/Spoleczny.projekt.ustawy.o.Trybunale.Konstytucyjnym.pdf> (dostęp: 15 marca 2023 r.).

Celem niniejszego raportu nie było dokonanie recenzji wspomnianych wyżej pomysłów na naprawę sytuacji w Trybunale Konstytucyjnym, ani też sformułowanie nowej, całościowej propozycji w tym zakresie. Celem raportu nie było również omówienie od strony teoretycznej statusu prawnego wyroków TK wydawanych w nieprawidłowych składach. Nie prezentujemy zatem zdecydowanych ocen co do tego, czy istnieją dostateczne podstawy teoretyczne do stwierdzenia, że orzeczenia takie są nieistniejące. Zadaniem, które sobie postawiliśmy, było jedynie zidentyfikowanie możliwych podejść ustawodawcy do regulacji skutków wyroków TK wydawanych z udziałem wadliwie powołanych osób oraz ustalenie, jakie byłyby konsekwencje przyjęcia każdego z nich. Abstrahujemy przy tym w niniejszym raporcie od politycznych uwarunkowań i ograniczeń procesu odbudowy praworządności w Polsce – prezentujemy jedynie analizę prawną w opisanym wyżej zakresie.

1.3. Zakres raportu

Raport składa się z dwóch części. W pierwszej z nich przedstawiamy analizę orzecznictwa TK w latach 2017-2022. Przyjęcie takiego zakresu czasowego uzasadnione było tym, że pierwszy wyrok TK wydany w składzie z udziałem wadliwie wybranej osoby został wydany właśnie w 2017 r. Zaprezentowana w raporcie analiza koncentruje się na orzecznictwie w składach z udziałem osób wadliwie wybranych. Za osoby wadliwie wybrane uważamy przy tym zarówno trzy osoby (tj. M. Muszyński, L. Morawski, H. Cioch), które zostały wybrane przez Sejm VIII kadencji w dniu 2 grudnia 2015 r. na miejsca obsadzone przez osoby wybrane prawidłowo przez Sejm VII kadencji, jak i dwie osoby (J. Piskorski, J. Wyrembak), które zostały wybrane na miejsca zwolnione przez dwie nieprawidłowo wybrane osoby. Uznajemy bowiem, że nie ma dostatecznych powodów, by różnicować ocenę statusu tych dwóch kategorii osób – w dalszym ciągu na Prezydencie ciąży bowiem obowiązek odebrania ślubowania od prawidłowo wybranych sędziów, a dokonanie obsady zajętych przez nich miejsc przed upływem ich kadencji (lub legalnym wygaśnięciem ich mandatów) jest niedopuszczalne¹¹. W dużo węższym zakresie omawiamy natomiast wnioski płynące z analizy orzecznictwa TK w składach bez takich osób. W obu przypadkach badanie koncentruje się na danych statystycznych, ale prezentujemy także krótką analizę merytoryczną orzecznictwa TK w celu umożliwienia czytelnikowi zapoznania się z podstawowymi problemami rozstrzyganymi przez Trybunał w omawianym okresie.

Druga część raportu omawia różne podejścia do kwestii wyroków TK wydawanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób, a także skutki przyjęcia każdego z nich. Zidentyfikowaliśmy cztery teoretyczne koncepcje, którymi mógłby posłużyć się ustawodawca regulując omawianą materię. Trzy pierwsze to: stwierdzenie nieistnienia wszystkich wyroków, wprowadzenie procedury wznowienia postępowań przed TK oraz stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczeń TK. Czwarta koncepcja zakłada rezygnację z regulowania przez ustawodawcę

11 Podobnie zob. np. M. Szwed, *The Polish Constitutional Tribunal Crisis from the Perspective of the European Convention on Human Rights*, „European Constitutional Law Review” 2022, vol. 18, issue 1, s. 141-142.

skutków wyroków TK wydanych w niewłaściwych składach oraz uchwalenie ustaw mających na celu przywrócenie niektórych przepisów, których niekonstytucyjność stwierdzono w takich orzeczeniach lub zmianę bądź uchylenie norm, które TK uznał za nienaruszające Konstytucji. Największy nacisk położyliśmy na analizę skutków stwierdzenia nieistnienia wyroków TK, gdyż jest to koncepcja najdalej idąca i prowadząca do najpoważniejszych konsekwencji. Pozostałe podejścia omówione są w sposób zdecydowanie bardziej zwięzły – akcent położony został na ich odmienności względem koncepcji nieistnienia oraz ich wady i zalety. Omawiając konsekwencje prawne i praktyczne przyjęcia każdej z koncepcji teoretycznych, kierowaliśmy się przede wszystkim ustaleniami doktryny i orzecznictwa na temat skutków prawnych wyroków TK.

1.4. Inne problemy

Raport nie zawiera analizy skutków prawnych postanowień TK wydawanych w niewłaściwych składach. Rezygnacja z omawiania tego problemu podyktowana była przede wszystkim tym, że postanowienia o umorzeniu postępowania mają jedynie charakter formalny i nie wywołują żadnych zmian w systemie prawnym. Stwierdzenie ich nieistnienia powodowałoby więc jedynie trudności organizacyjne związane z koniecznością ponownego rozpoznania przez TK znacznej liczby spraw, ale nie oddziaływałoby negatywnie na bezpieczeństwo prawne. Inny charakter mają oczywiście postanowienia wydawane w sprawach sporów kompetencyjnych, ale w analizowanym okresie 2017-2022 wydano tylko jedno takie orzeczenie w składzie z udziałem wadliwie wybranych osób.

Poza zakresem raportu pozostaje także dopuszczalność pominięcia przez sądy, w toku konkretnych rozpoznawanych przez nie spraw, skutków wyroków TK wydanych w niewłaściwych składach. Kwestia ta jest niezwykle istotna, ale, jak już wskazano, podstawowym celem raportu było rozważenie możliwych podejść ustawodawcy, a nie sądów, do omawianych orzeczeń.

Pragniemy wreszcie wskazać, że HFPC dostrzega, że problemy wokół obecnego funkcjonowania TK nie sprowadzają się wyłącznie do obecności wadliwie wybranych osób. Można bowiem mieć wątpliwości, czy, choćby w świetle pojawiających się doniesień o nieprawidłowościach w wyznaczaniu składów orzekających przez Prezes TK, Trybunał, nawet procedując w składach bez takich osób, może zostać uznany za niezależny, bezstronny i ustanowiony ustawą. Niniejszy raport dotyczy jednak wyłącznie problemu udziału wadliwie wybranych osób w wydawaniu wyroków TK.

2. Analiza statystyczna i merytoryczna orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w latach 2017-2022

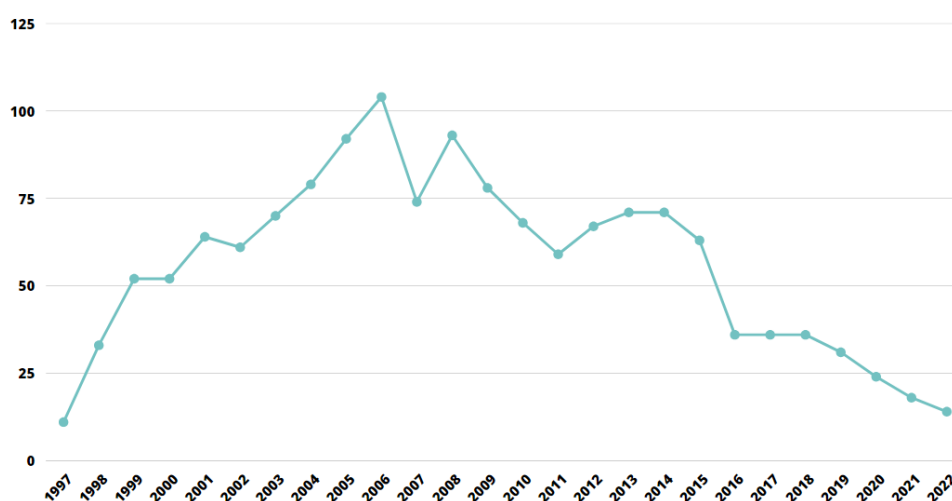


2.1. Udział nieprawidłowo wybranych osób w wydawaniu przez TK wyroków w latach 2017-2022 – analiza statystyczna

Osoby nieprawidłowo wybrane na stanowiska sędziów TK zostały dopuszczone do orzekania po objęciu przez Julię Przyłębską funkcji Prezesa Trybunału Konstytucyjnego (21 grudnia 2016 r.). W dniu 23 lutego 2017 r. Trybunał Konstytucyjny wydał pierwszy wyrok w składzie, w którym zasiadały dwie nieprawidłowo wybrane osoby (sygn. akt K 2/15).

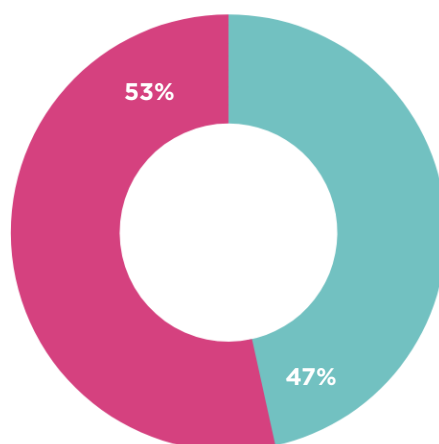
Ogółem, w latach 2017-2022 Trybunał Konstytucyjny wydał 159 wyroków. Liczba wydawanych rocznie wyroków w omawianym okresie była zdecydowanie niższa niż w wcześniejszych latach.

Liczba wyroków wydanych przez Trybunał Konstytucyjny w latach 1997-2022



Spośród 159 wyroków wydanych w omawianym okresie, 85 zostało wydanych w nieprawidłowych składach.

Udział wyroków wydanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób w ogólnej liczbie wyroków TK (2017-2022)



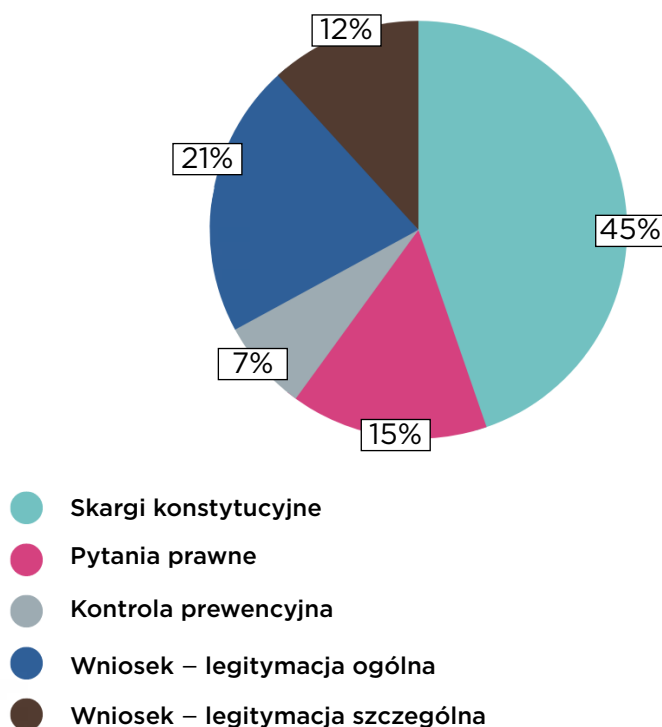
- Wyroki wydane tylko w składach złożonych z legalnie wybranych sędziów.
- Wyroki wydane w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób.

W latach 2017-2018 odsetek wyroków wydawanych z udziałem nieprawidłowo wybranych osób nie przekraczał 50%. Od 2019 r. większość wyroków wydawana jest w składach z udziałem wadliwie wybranych osób. **Rekordowy pod tym względem był 2021 r., w którym nieprawidłowo wybrane osoby uczestniczyły w wydaniu ok. 78% wyroków.**

Rok	Ogólna liczba wyroków TK	Liczba wyroków wydanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób	Odsetek wyroków wydawanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób
2017	36	17	47%
2018	36	13	36%
2019	31	19	61%
2020	24	13	54%
2021	18	14	78%
2022	14	9	64%

Spośród 85 wyroków wydanych w nieprawidłowych składach 38 zostało wydanych w postępowaniach zainicjowanych skargą konstytucyjną, 13 – pytaniem prawnym, 6 – wnioskiem Prezydenta o dokonanie kontroli prewencyjnej, 18 – wnioskiem abstrakcyjnym organu posiadającego tzw. legitymację ogólną (3 wyroki – wniosek Prokuratora Generalnego, 8 wyroków – wniosek RPO, 2 wyroki – wniosek Premiera), 10 – wnioskiem abstrakcyjnym organu posiadającego tzw. legitymację szczególną.

Wyroki TK w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób:
podział wg podmiotu inicjującego postępowanie



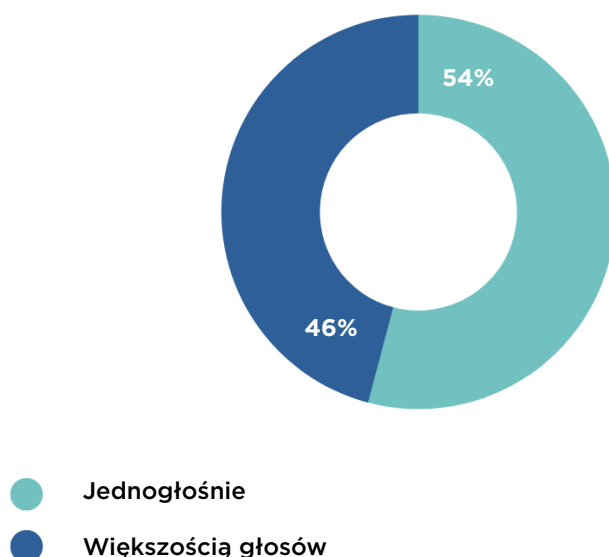
Bardzo nieliczne były przypadki, w których nieprawidłowo wybrane osoby stanowiłyby większość składu orzekającego wydającego wyrok. Miało to miejsce jedynie trzykrotnie.

Liczba nieprawidłowo wybranych osób w składzie	Liczba wyroków
1 w składzie 3-osobowym	6
2 w składzie 3-osobowym	-
3 w składzie 3-osobowym	-
1 w składzie 5-osobowym	39
2 w składzie 5-osobowym	21
3 w składzie 5-osobowym	3
1 w składzie pełnym	-
2 w składzie pełnym	11
3 w składzie pełnym	5

Zdecydowanie częstsze były natomiast przypadki, w których wadliwie wybrana osoba była przewodniczącym (22 sprawy) lub sprawozdawcą (20 spraw) w składzie orzekającym, który wydał wyrok TK.

W większości przypadków (46 na 85) wyroki w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób były wydawane jednogłośnie.

Wyroki TK w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób wg większości głosów, jaką zostały wydane



W wyrokach TK podawana jest jedynie informacja na temat tego, czy zostały one wydane jednogłośnie, czy też większością głosów. W tym drugim przypadku nie jest jednak zamieszczana informacja na temat szczegółowej większości, jaką wyrok został wydany (a więc, ilu sędziów głosowało za rozstrzygnięciem, a ilu przeciwko). Pewne wnioski w tym zakresie można jednak wywieść z lektury zdań odrębnych sędziów, choć oczywiście należy tu zachowywać pewną

ostrożność wynikającą z faktu, że sędzia, który głosował przeciwko danemu rozstrzygnięciu, nie jest zobowiązany do zgłaszania zdania odrębnego. Informacje na temat zdań odrębnych w wyrokach wydawanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób większością głosów przedstawia tabela poniżej.

Sygnatura	Skład	Rozstrzygnięcie	Zdania odrębne
U 1/16	3-osobowy (1 osoba nieprawidłowo wybrana)	Zgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (S. Wronkowska-Jaśkiewicz - co do obecności nieprawidłowo wybranej osoby w składzie)
K 3/16	Pełny, 12-osobowy (3 osoby nieprawidłowo wybrane)	Zgodność z Konstytucją	3 zdania odrębne (P. Pszczółkowski, M. Pyziak-Szafnicka, P. Tuleja)
K 16/17	5-osobowy (1 osoba nieprawidłowo wybrana)	Niezgodność z Konstytucją	2 zdania odrębne (W. Sych, L. Kieres)
SK 31/16	Pełny, 11 osobowy (3 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (M. Muszyński)
Kp 2/19	Pełny, 11 osobowy (2 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	3 zdania odrębne (Z. Jędrzejewski, P. Pszczółkowski, J. Stelina)
K 10/18	5-osobowy (2 osoby nieprawidłowo wybrane)	Zgodność z Konstytucją	2 zdania odrębne (Z. Jędrzejewski, J. Wyrembak)
K 34/16	Pełny, 11-osobowy (2 osoby nieprawidłowo wybrane)	Zgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (S. Wronkowska-Jaśkiewicz - co do obecności nieprawidłowo wybranej osoby w składzie)
Kp 2/18	Pełny, 13-osobowy (3 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (M. Muszyński)
P 10/20	Pełny, 14-osobowy (2 osoby nieprawidłowo wybrane)	Zgodność z Konstytucją	2 zdania odrębne (L. Kieres, P. Pszczółkowski)
P 22/19	5-osobowy (1 osoba nieprawidłowo wybrana)	Niezgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (J. Stelina)
SK 19/15	5-osobowy (1 osoba nieprawidłowo wybrana)	Niezgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (K. Pawłowicz)
SK 3/17	5-osobowy (3 osoby nieprawidłowo wybrane)	Zgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (M. Muszyński)
SK 53/20	5-osobowy (2 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (J. Piskorski)
SK 9/18	5-osobowy (2 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (J. Piskorski)
Kp 1/19	Pełny, 15-osobowy (3 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (M. Muszyński)

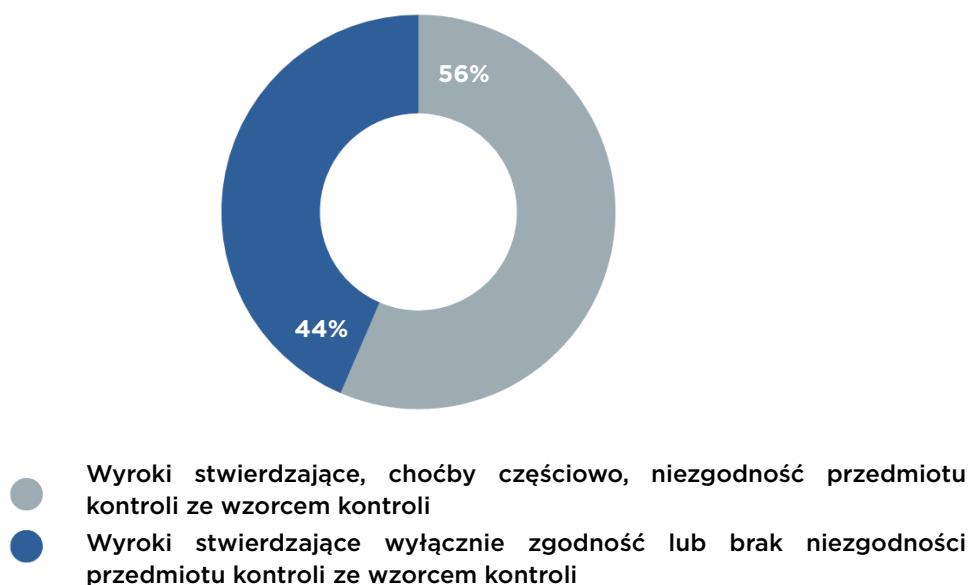
P 10/19	5-osobowy (2 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (J. Stelina)
SK 32/19	5-osobowy (1 osoba nieprawidłowo wybrana)	Zgodność z Konstytucją	2 zdania odrębne (A. Zielonacki, Z. Jędrzejewski)
P 2/18	5-osobowy (1 osoba nieprawidłowo wybrana)	Zgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (P. Pszczółkowski)
K 4/17	5 osobowy (1 osoba nieprawidłowo wybrana)	Niezgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (M. Muszyński)
Kp 1/17	Pełny, 11-osobowy (3 osoby nieprawidłowo wybrane)	Zgodność z Konstytucją	4 zdania odrębne (L. Kieres, P. Pszczółkowski, M. Pyziak-Szafnicka, S. Wronkowska-Jaśkiewicz)
Kp 4/15	Pełny, 12-osobowy (3 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	2 zdania odrębne (M. Pyziak-Szafnicka i S. Wronkowska-Jaśkiewicz - jedynie ze względów proceduralnych - z powodu niedopuszczenia do orzekania S. Rymara, P. Tulei i M. Zubika)
SK 113/20	5-osobowy (2 osoby nieprawidłowo wybrane)	Zgodność z Konstytucją	4 zdania odrębne (P. Pszczółkowski - co do sentencji, Z. Jędrzejewski, M. Muszyński, J. Wyrembak - co do uzasadnienia)
K 2/15	5-osobowy (2 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (M. Pyziak-Szafnicka - co do obecności nieprawidłowo wybranej osoby w składzie)
Kp 1/18	Pełny, 12-osobowy (2 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	3 zdania odrębne (J. Przyłębska, Z. Jędrzejewski, M. Warciński)
P 1/18	Pełny, 12-osobowy (3 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	2 zdania odrębne (M. Muszyński, S. Rymar)
P 19/19	5-osobowy (1 osoba nieprawidłowo wybrana)	Zgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (K. Pawłowicz)
SK 14/18	5-osobowy (2 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (S. Rymar)
SK 2/17	5-osobowy (3 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (M. Muszyński)
SK 3/13	Pełny, 13-osobowy (3 osoby nieprawidłowo wybrane)	Zgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (M. Muszyński)
SK 60/19	5-osobowy (1 osoba nieprawidłowo wybrana)	Zgodność z Konstytucją	1 zdanie odrębne (A. Zielonacki)
U 2/20	Pełny, 14-osobowy (2 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją.	2 zdania odrębne (J. Wyrembak - co do sentencji, M. Muszyński - co do wzorców kontroli, ale głosował tak, jak większość)
SK 78/21	3-osobowy (1 osoba nieprawidłowo wybrana)	Niezgodność z Konstytucją.	1 zdanie odrębne (J. Wyrembak)

K 3/21	Pełny, 12-osobowy (3 osoby nieprawidłowo wybrane)	Niezgodność z Konstytucją	5 zdań odrębnych (P. Pszczółkowski, J. Wyrembak, Z. Jędrzejewski – tylko do uzasadnienia, M. Muszyński – tylko do uzasadnienia, A. Zielonacki – tylko do uzasadnienia)
--------	--	---------------------------	--

2.2. Wyroki TK wydawane w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób – kierunek rozstrzygnięć

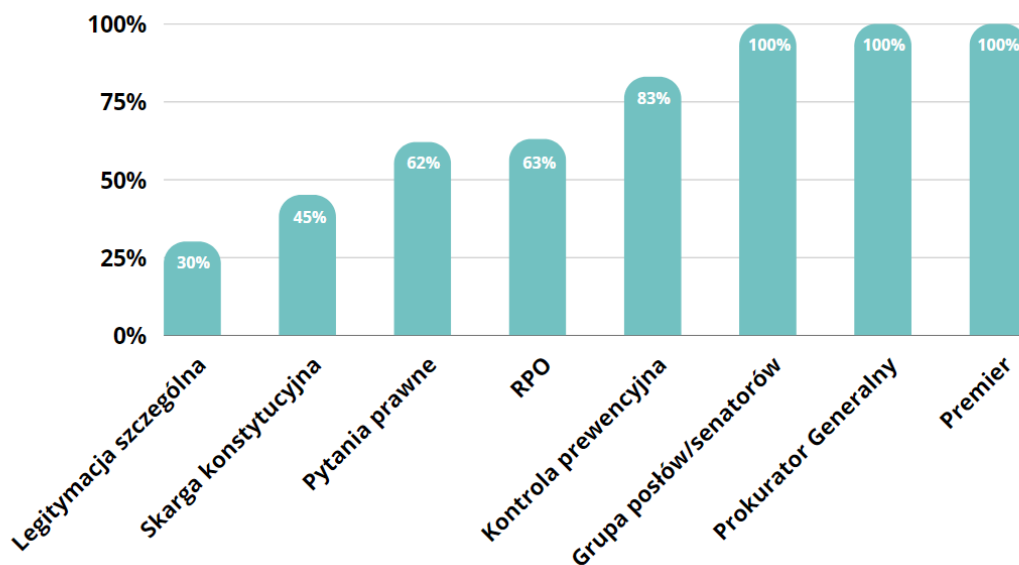
W omawianym okresie TK wydał, w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób, 48 wyroków stwierdzających, przynajmniej co do części wskazanych przedmiotów kontroli, niezgodność ze wzorcem kontroli oraz 37 wyroków stwierdzających wyłącznie zgodność (tzw. wyroki afirmatywne) lub brak niezgodności przedmiotu kontroli z wzorcem (wyroki stwierdzające nieadekwatność wzorca kontroli).

Wyroki TK w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób
wg kierunku rozstrzygnięcia



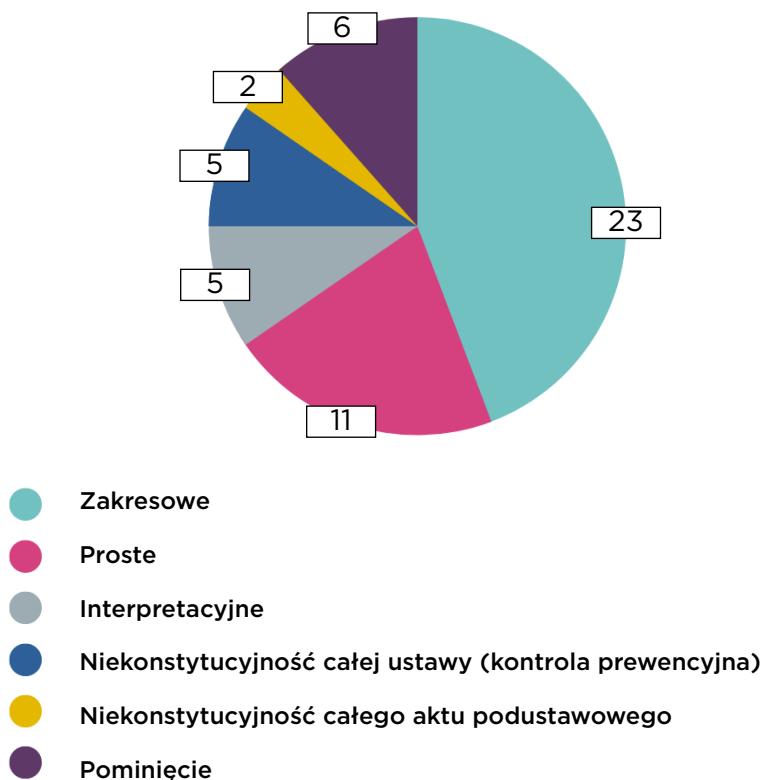
Odsetek wyroków stwierdzających przynajmniej częściowo niezgodność przedmiotu kontroli ze wzorcem kontroli różnił się w zależności od podmiotu inicjującego postępowanie, choć należy również zaznaczyć, że także liczba wniosków składanych przez poszczególne podmioty znacząco się od siebie różniła (np. 1 wniosek Prezesa Rady Ministrów przy 8 wnioskach RPO).

Odsetek wyroków stwierdzających niezgodność przedmiotu kontroli ze wzorcem kontroli w zależności od podmiotu inicjującego postępowanie (składy nieprawidłowe)



Rozkład wyroków stwierdzających niezgodność przedmiotu kontroli z wzorcem wedle ich rodzaju ilustruje wykres poniżej (w niektórych wyrokach zawarto rozstrzygnięcia różnego rodzaju, np. zakresowe i pominięcie, stąd suma danych na wykresie kołowym przewyższa ogólną liczbę wyroków stwierdzających niezgodność przedmiotu kontroli z wzorcem).

Wyroki stwierdzające niezgodność przedmiotu kontroli z wzorcem wedle ich rodzaju (składy nieprawidłowe)



2.3. Wyroki TK w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób – analiza merytoryczna

Jak już wskazaliśmy wyżej, w latach 2017-2022 Trybunał Konstytucyjny wydał w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób 85 wyroków. Ich pełna i dogłębna analiza merytoryczna wykraczałaby poza ramy niniejszego zwięzłego opracowania. Pragniemy jednak zwrócić uwagę na kilka kategorii spraw, które, w naszej ocenie, mogą być istotne dla oceny działalności orzeczniczej TK w omawianym okresie.

Trybunał Konstytucyjny, orzekając w nieprawidłowych składach, niejednokrotnie rozpatrywał sprawy związane z reformami wymiaru sprawiedliwości wprowadzanymi przez władze. Możemy wśród nich wyróżnić zwłaszcza orzeczenia legitymizujące wprowadzane reformy oraz stwierdzające niekonstytucyjność norm umożliwiających kwestionowanie statusu wadliwie powołanych sędziów lub zreorganizowanej KRS.

Lp.	Wyrok i sygnatura	Badane regulacje	Rozstrzygnięcie
1.	Wyrok z 20 czerwca 2017 r., sygn. K 5/17	Przepisy ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa ¹ regulujące wybór sędziów-członków KRS przez środowisko sędziowskie	Niekonstytucyjność
2.	Wyrok z 24 października 2017 r., sygn. K 1/17	Przepisy trzech nowych ustaw regulujących funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego ²	Zgodność z Konstytucją
3.	Wyrok z 24 października 2017 r., sygn. akt K 3/17	Przepisy ustawy o SN ³ i regulaminu SN ⁴ w zakresie procedury wyboru kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa SN	Niekonstytucyjność
4.	Wyrok z 25 marca 2019 r., sygn. K 12/18	Przepisy ustawy nowelizującej ustawę o KRS ⁵ , wprowadzające nowe zasady wyboru sędziów-członków KRS oraz regulujące procedurę zaskarżenia uchwał KRS	Zgodność z Konstytucją w zakresie wyboru sędziów-członków KRS przez Sejm, niezgodność w zakresie kompetencji NSA do kontroli legalności uchwał KRS w sprawie nominacji do powołania na stanowisko sędziego SN

1 Art. 11 ust. 3 i 4 w związku z art. 13 ust. 1 i 2, art. 11 ust. 2 w związku z art. 12 ust. 1, art. 13 ust. 3 (Dz. U. z 2016 r. poz. 976 i 2261).

2 Art. 13 ust. 1 pkt 2, art. 13 ust. 2 pkt 1 oraz art. 13 ust. 3, art. 18 pkt 2 oraz art. 21 ust. 2, art. 19 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); art. 26 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2073).

3 Art. 16 § 1 pkt 1 i pkt 3 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1254, 2103 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 38 i 1452).

4 Uchwała Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2003 r. w sprawie regulaminu wyboru kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

5 Art. 9a i art. 44 ust. 1a ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2018 poz. 3.

5.	Wyrok z 4 marca 2020 r., sygn. P 22/19	Przepisy Kodeksu postępowania karnego ⁶ w zakresie, w jakim pozwalają na rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu wadliwości jego powołania przez Prezydenta na wniosek zreorganizowanej KRS	Niekonstytucyjność
6.	Wyrok z 20 kwietnia 2020 r., sygn. U 2/20	Uchwała trzech izb SN z 23 stycznia 2020 r., sygn. akt BSA I-4110-1/20, regulująca skutki prawne uczestnictwa wadliwie powołanych sędziów w składach orzekających	Niekonstytucyjność
7.	Wyrok z 14 lipca 2021 r., sygn. P 7/20	Przepisy Traktatu o UE w związku z Traktatem o funkcjonowaniu UE ⁷ w zakresie, w jakim TSUE wydaje ultra vires środki tymczasowe dotyczące sądownictwa	Niekonstytucyjność
8.	Wyrok z 7 października 2021 r., K 3/21	Przepisy Traktatu o UE ⁸ w zakresie m.in. umożliwiającym sądom badanie legalności powołania sędziego	Niekonstytucyjność
9.	Wyrok z 23 lutego 2022 r., sygn. P 10/19	Przepisy Kodeksu postępowania cywilnego ⁹ w zakresie, w jakim dają podstawę do wyłączenia wadliwie powołanego sędziego, oraz do oceny legalności powołania sędziego, oraz przepisy ustawy o SN ¹⁰ w zakresie, w jakim za przesłankę wyłączenia sędziego może zostać uznany fakt powołania go w konkursie zainicjowanym niekontrasygnowanym obwieszczeniem Prezydenta, oraz w zakresie, w jakim mogą stanowić podstawę do orzekania przez SN o statusie sędziego	Niekonstytucyjność
10.	Wyrok z 10 marca 2022 r., sygn. K 7/21	Art. 6 ust. 1 EKPC ¹¹ w kontekście jego interpretacji przyjętej w wyrokach ETPC w sprawach Reczkowicz i późniejszych oraz Broda i Bojara	Niekonstytucyjność

6 Art. 41 § 1 w związku z art. 42 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 30).

7 Art. 4 ust. 3 zdanie drugie Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30, ze zm.) w związku z art. 279 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm.).

8 Art. 1 akapit pierwszy i drugi w związku z art. 4 ust. 3, art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 19 ust. 1 akapit drugi i art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej.

9 Art. 49 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.).

10 Art. 31 § 1 oraz art. 1 w związku z art. 82 § 1 i art. 86, art. 87, art. 88 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1904).

11 Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.).

Wiele kontrowersji budziły niektóre orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego odnoszące się do **ochrony praw człowieka oraz kadencji Rzecznika Praw Obywatelskich.**

Lp.	Wyrok i sygnatura	Badane regulacje	Rozstrzygnięcie
1.	Wyrok z 16 marca 2017 r., sygn. Kp 1/17	Ustawa o zmianie ustawy Prawo o zgromadzeniach ¹ wprowadzająca instytucję zgromadzeń cyklicznych	Zgodność z Konstytucją
2.	Wyrok z 22 października 2020 r., sygn. K 1/20	Przepisy ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży ² w zakresie dotyczącym tzw. embriopatologicznej przesłanki legalności aborcji	Niekonstytucyjność
3.	Wyrok z 26 czerwca 2019 r., sygn. K 16/17	Przepis Kodeksu wykroczeń penalizujący odmowę świadczenia usługi bez uzasadnionej przyczyny ³	Niekonstytucyjność
4.	Wyrok z 15 kwietnia 2021 r., sygn. K 20/20	Przepis ustawy o RPO ⁴ w zakresie, w jakim umożliwiał sprawowanie funkcji przez RPO po upływie kadencji do czasu wyboru nowego RPO	Niekonstytucyjność (odroczenie utraty mocy obowiązującej o 3 miesiące)
5.	Wyrok z 16 czerwca 2021 r., sygn. P 10/20	Niektóre przepisy ustawy obniżającej renty osób uznanych za funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa ⁵	Zgodność z Konstytucją

TK wydał jednak także wiele rozstrzygnięć, które nie budziły poważniejszych kontrowersji. Kilkanaście tego rodzaju wyroków dotyczących kwestii istotnych z perspektywy ochrony wolności i praw jednostki prezentuje tabela poniżej:

Lp.	Wyrok i sygnatura	Badane regulacje	Rozstrzygnięcie
1.	Wyrok z 20 kwietnia 2017 r., sygn. K 10/15	Przepisy ustaw o referendum ogólnokrajowym ⁶ i lokalnym ⁷ w zakresie, w jakim wyłączały możliwość wznowienia postępowań w sprawach dotyczących kampanii referendalnej	Niekonstytucyjność

1 Ustawa z dnia 13 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo o zgromadzeniach, Dz.U. 2017 poz. 579.

2 Art. 4a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. Nr 17, poz. 78, z 1995 r. Nr 66, poz. 334, z 1996 r. Nr 139, poz. 646, z 1997 r. Nr 141, poz. 943 i Nr 157, poz. 1040, z 1999 r. Nr 5, poz. 32 oraz z 2001 r. Nr 154, poz. 1792).

3 Art. 138 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2019 r. poz. 821).

4 Art. 3 ust. 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627).

5 Art. 22a ust. 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 723).

6 Art. 44 ust. 3 zdanie drugie ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 318).

7 Art. 35 ust. 3 zdanie trzecie ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 400).

2.	Wyrok z 14 grudnia 2017 r., sygn. K 17/14	Szereg przepisów ustaw i rozporządzeń regulujących przeszukiwanie osób, dokonywanie kontroli osobistej oraz przeszukiwanie pojazdów przez funkcjonariuszy publicznych	Niekonstytucyjność (odroczenie utraty mocy obowiązującej o 18 miesięcy – ustawy i 12 miesięcy – rozporządzenia)
3.	Wyrok z 14 grudnia 2017 r., sygn. K 36/15	Przepis ustawy o kierujących pojazdami ¹ w zakresie, w jakim wymagał od osoby uiszczenia opłaty za wymianę prawa jazdy, jeśli konieczność wymiany wynikała z działań organów samorządu terytorialnego	Niekonstytucyjność
4.	Wyrok z 23 maja 2018 r., sygn. SK 8/14	Przepis ustawy o ochronie informacji niejawnych ² w zakresie, w jakim przewidywał doręczenie skarżącemu odpisu wyroku sądu administracyjnego w sprawie poświadczenia bezpieczeństwa w zakresie dostępu do informacji niejawnych, bez tej części uzasadnienia, której utajnienie nie jest konieczne dla ochrony informacji niejawnych	Niekonstytucyjność
5.	Wyrok z 11 grudnia 2018 r., sygn. P 133/15	Przepis Kodeksu pracy ³ w zakresie, w jakim nie przyznawał pracownikowi objętemu ochroną przedemerytalną, zatrudnionemu na czas określony, prawa żądania orzeczenia przez sąd bezskuteczności wypowiedzenia umowy o pracę, a w razie jej rozwiązania – przywrócenia do pracy na poprzednich warunkach	Niekonstytucyjność
6.	Wyrok z 16 stycznia 2019 r., sygn. P 19/17.	Przepis ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ⁴ , który nie przewidywał możliwości zaskarżenia postanowienia sądu wyrażającego zgodę na przeszukiwanie przez Prezesa UOKiK pomieszczeń i rzeczy przedsiębiorcy w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, w postępowaniu wyjaśniającym i antymonopolowym	Niekonstytucyjność
7.	Wyrok z 26 czerwca 2019 r., sygn. SK 2/17.	Przepis ustawy o świadczeniach rodzinnych ⁵ , który wyłączał prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, jeżeli osoba sprawująca opiekę nad osobą z niepełnosprawnością ma ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy	Niekonstytucyjność (odroczenie utraty mocy obowiązującej przepisu o 6 miesięcy)

1 Art. 3 ust. 6 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2017 r. poz. 978).

2 Art. 38 ust. 3 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 412 i 650).

3 Art. 50 § 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 917, ze zm.).

4 Art. 105n ust. 4 zdanie drugie ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2018 r. poz. 798, 1637, 1669 i 2243).

5 Art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2220 i 2354 oraz z 2019 r. poz. 60, 303, 577, 730 i 752).

8.	Wyrok z 25 września 2019 r., sygn. SK 31/16	Przepis ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ⁶ regulujący termin początkowy wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy	Niekonstytucyjność
9.	Wyrok z 26 listopada 2019 r., sygn. P 9/18	Przepis ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym ⁷ , w zakresie w jakim wyłączał obowiązek doręczenia uczestnikowi postępowania postanowienia o wpisie do rejestru dłużników i nie gwarantował mu możliwości zaskarżenia postanowienia referendarza o wpisie do rejestru	Niekonstytucyjność
10.	Wyrok z dnia 10 czerwca 2020 r., sygn. K 3/19	Przepis ustawy nowelizującej ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych ⁸ , zgodnie z którym wszyscy członkowie spółdzielni mieszkaniowych, którym nie przysługiwały tytuły prawne do lokali w ramach spółdzielni, z mocy prawa tracili członkostwo w spółdzielni	Niekonstytucyjność (odroczenie utraty mocy obowiązującej przepisu o 12 miesięcy)
11.	Wyrok z 24 lutego 2021 r., sygn. SK 39/19	Przepis ustawy o podatkach i opłatach lokalnych ⁹ rozumiany w ten sposób, że o związaniu gruntu, budynku lub budowli z prowadzeniem działalności gospodarczej, w rozumieniu przepisów o podatku od nieruchomości, może decydować wyłącznie posiadanie gruntu, budynku lub budowli przez przedsiębiorcę lub inny podmiot prowadzący działalność gospodarczą	Niekonstytucyjność
12.	Wyrok z 30 czerwca 2021 r., sygn. SK 37/19.	Przepis ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych ¹⁰ rozumiany w ten sposób, że nie przewiduje on odpowiedniego stosowania przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami o zwrocie wywłaszczonych nieruchomości	Niekonstytucyjność

6 Art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270 i 2245 oraz z 2019 r. poz. 39, 539, 730 i 752).

7 Art. 49 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 398 i 650 oraz z 2019 r. poz. 55 i 1214).

8 Art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze (Dz. U. poz. 1596).

9 Art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170).

10 Art. 23 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1363 oraz z 2021 r. poz. 784).

13.	Wyrok z 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 66/21	Przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach ¹¹ przewidujące obowiązek nałożenia przez organ samorządu terytorialnego bezwzględnie oznaczonej administracyjnej kary pieniężnej, w żaden sposób nie pozwalając na jej miarkowanie	Niekonstytucyjność
14.	Wyrok z 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21	Przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu ¹² , które różnicowały stawki dla obrońców z urzędu i wyboru	Niekonstytucyjność

2.4. Postanowienia wydane przez Trybunał z udziałem nieprawidłowo wybranych osób

Z ustaleń HFPC wynika, że w ramach kontroli wstępnej w latach 2017-2022 Trybunał Konstytucyjny w składzie 1 sędziego wydał ogółem **710 postanowień o odmowie lub częściowej odmowie nadania biegu skardze konstytucyjnej albo wnioskowi złożonemu przez podmiot obdarzony legitymacją szczególną**. Jedyne 75 postanowień (10,5%) z tej liczby zostało wydanych przez osoby wybrane w skład TK na miejsca już zajęte.

W odniesieniu do postanowień wydanych przez Trybunał Konstytucyjny w składach trzyosobowych, których przedmiotem było rozpoznanie zażalenia na postanowienie TK o odmowie nadania biegu, TK wydał w omawianym okresie 338 takich postanowień. W 149 przypadkach z nich co najmniej jeden z członków składu sędziowskiego należał do grona osób nieprawidłowo wybranych.

W latach 2017 – 2022 Trybunał wydał 313 orzeczeń o umorzeniu postępowania. W 172 przypadkach w składzie orzekającym znajdowała się osoba wybrana do TK na miejsce już zajęte. HFPC nie analizowała szczegółowych powodów umorzenia postępowania przed TK. Wśród postanowień umarzających postępowanie znajdują się postanowienia w sprawach, w których TK zobligowany był do umorzenia postępowania, np. wskutek cofnięcia wniosku przez wnioskodawcę. W przypadku co najmniej kilku takich spraw bezpośrednim powodem cofnięcia wniosku był sposób ukształtowania składu sędziowskiego wyznaczonego do rozpoznania sprawy. Na powody tego rodzaju powoływał się chociażby Rzecznik Praw Obywatelskich cofając wnioski w sprawach K 7/16 czy K 19/16.

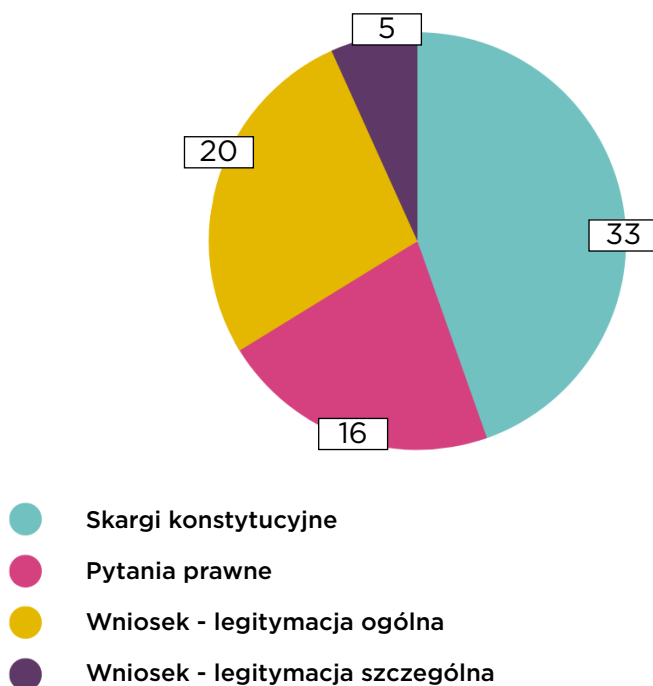
¹¹ Art. 9xb pkt 2, art. 9zc ust. 1 oraz art. 9zf ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519).

¹² § 17 ust. 1 pkt 2 oraz § 17 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2019 r. poz. 18, ze zm.).

2.5. Wyroki TK w składach bez udziału nieprawidłowo wybranych osób w latach 2017-2022

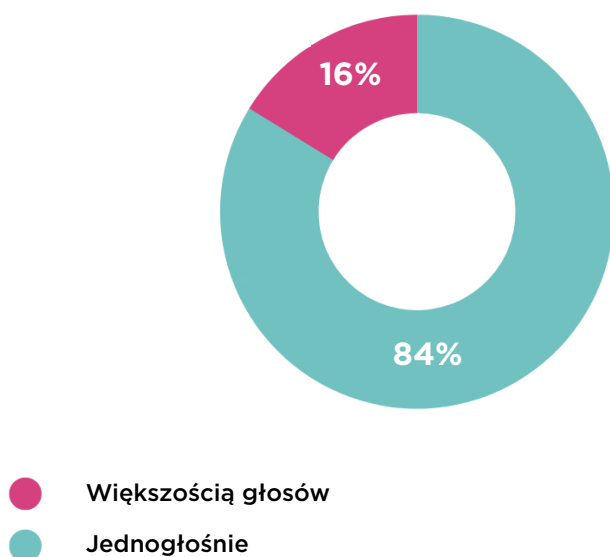
W latach 2017-2022 TK wydał 74 wyroki w składach bez udziału nieprawidłowo wybranych osób. Najwięcej takich orzeczeń zapadło w postępowaniach inicjowanych skargą konstytucyjną.

Wyroki TK w składach bez udziału nieprawidłowo wybranych osób wg trybu postępowania



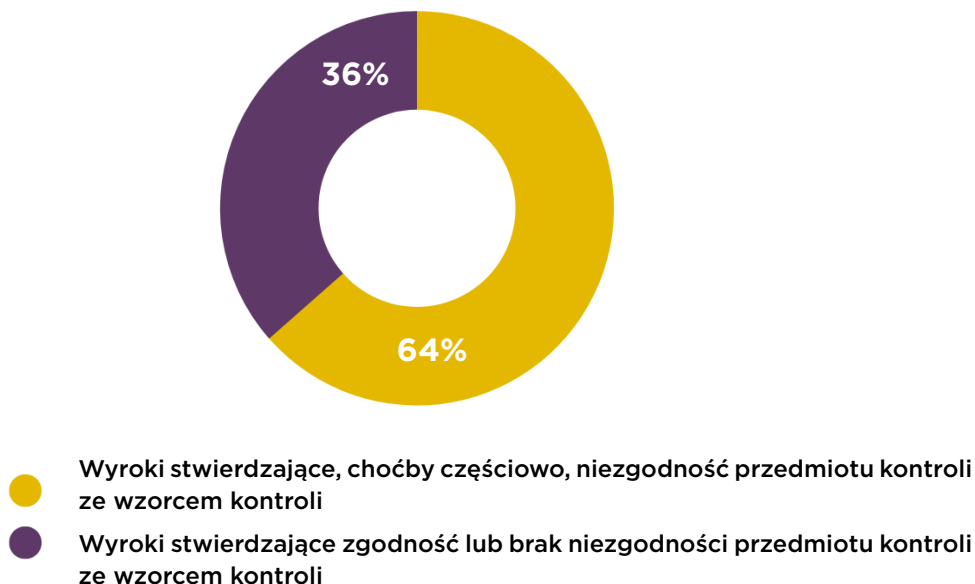
Zdecydowana większość wyroków została wydana jednogłośnie.

Wyroki TK w składach bez udziału nieprawidłowo wybranych osób wg sposobu podjęcia rozstrzygnięcia

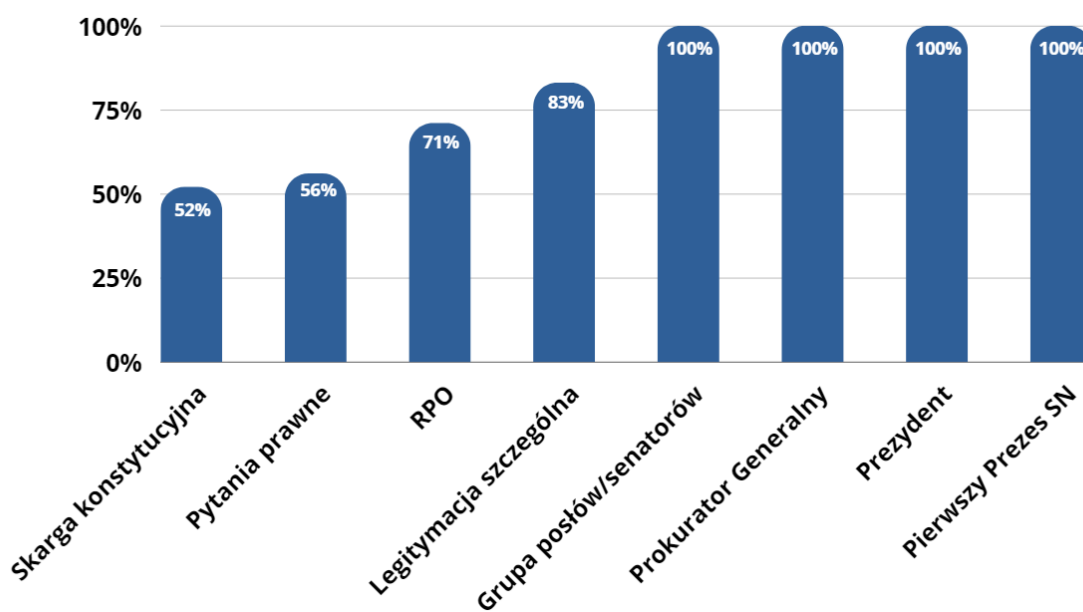


W omawianym okresie TK wydał, w prawidłowych składach, 47 wyroków stwierdzających, przynajmniej co do części wskazanych przedmiotów kontroli, niezgodność ze wzorcem kontroli oraz 27 wyroków stwierdzających wyłącznie zgodność lub brak niezgodności przedmiotu kontroli z wzorcem.

Wyroki TK w składach bez udziału nieprawidłowo wybranych osób wg kierunku rozstrzygnięcia



Odsetek wyroków stwierdzających niezgodność przedmiotu kontroli ze wzorcem kontroli w zależności od podmiotu inicjującego postępowanie (składy prawidłowe)



HFPC nie analizowała szczegółowo orzecznictwa TK w składach bez udziału nieprawidłowo wybranych osób pod kątem merytorycznym równie wnikliwie, co w przypadku orzeczeń w nieprawidłowych składach. Warto jednak zauważyć, że niektóre z wydanych w takich składach wyroków dotyczyły kwestii bardzo zbliżonych do tych, które były przedmiotem wyroków wydawanych w składach nieprawidłowych. W tym kontekście należy zwrócić uwagę np. na wyrok z 24 listopada 2021 r., sygn. K 6/21, dotyczący zakresowej niekonstytucyjności art. 6 ust. 1 EKPC (w odniesieniu do normy będącej podstawą orzekania przez ETPC w sprawie Xero Flor) czy wyrok z 2 czerwca 2020 r., sygn. P 13/19, stwierdzający niekonstytucyjność przepisów k.p.c. w zakresie dotyczącym rozpoznawania wniosków o wyłączenie wadliwie powołanych sędziów.

3. Możliwe podejścia ustawodawcy do kwestii statusu wyroków TK wydawanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób oraz konsekwencje ich przyjęcia



3.1. Regulacja przez ustawodawcę skutków prawnych wyroków TK wydawanych z udziałem nieprawidłowo wybranych osób – cztery koncepcje

Zdaniem HFPC, ustawodawca może podejść do kwestii statusu wyroków TK wydawanych w niewłaściwych składach na cztery sposoby.

3.1.1. Stwierdzenie nieistnienia wyroków

Najdalej idącym rozwiązaniem byłoby stwierdzenie nieistnienia wszystkich wyroków TK wydawanych w niewłaściwych składach. Koncepcja nieistnienia orzeczeń była przedmiotem rozważań w literaturze¹ oraz orzecznictwie², choć przede wszystkim w kontekście zasad obowiązujących na gruncie procedury cywilnej. W odniesieniu do wyroków TK analizę koncepcji nieistnienia zaprezentował m.in. K. Zaradkiewicz. Zdaniem tego autora, „nie znajduje uzasadnienia pogląd, zgodnie z którym nawet wadliwe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego jako «ostateczne» w świetle art. 190 ust. 1 Konstytucji, jest zawsze bezwzględnie ważne, pozostaje skuteczne erga omnes i wykonalne”³. Orzeczenie TK wydane w postępowaniu obciążonym poważną i niemożliwą do usunięcia wadą można więc uznać za nieistniejące, i to niezależnie od jego merytorycznej zasadności. Orzeczenie nieistniejące nie może zostać uznane za skuteczne rozstrzygnięcie postępowania, ani prowadzić do derogacji norm⁴. Analiza K. Zaradkiewicza była wprawdzie prowadzona w kontekście wyroku TK z 3 grudnia 2015 r. (sygn. akt K 34/15), który został wydany w składzie złożonym wyłącznie z osób wybranych zgodnie z prawem, ale w doktrynie można także znaleźć głosy opowiadające się za nieistnieniem wyroków wydawanych z udziałem wadliwie wybranych osób⁵. Część konstytucjonalistów opowiadała się jednak przeciwko możliwości uznania takich rozstrzygnięć za nieistniejące⁶.

1 Zob. np. Ł. Błaszczak, *Orzeczenia nieistniejące (sententia non existens) w sądowym postępowaniu cywilnym*, w: *Wokół problematyki orzeczeń*, red. Ł. Błaszczak, Toruń 2007, s. 7-29; E. Gapska, *Ewolucja koncepcji orzeczeń prawnie nieistniejących w postępowaniu cywilnym*, w: H. Dolecki, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Ewolucja polskiego postępowania cywilnego wobec przemian politycznych, społecznych i gospodarczych. Materiały konferencyjne Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Postępowania Cywilnego Szczecin-Niechorze 28-30 września 2007*, Warszawa 2009, s. 351-364.; A. Góra-Błaszczkowska, *Nieistnienie orzeczenia - kilka uwag na temat praktycznych konsekwencji uznania orzeczenia za nieistniejące*, w: *Ewolucja polskiego...*, s. 183-188; K. Markiewicz, *Problem sententia non existens na tle orzecznictwa Sądu Najwyższego*, Rejent 2002, nr 11, s. 92-117.

2 Zob. np. postanowienie SN z 17 listopada 2005 r., sygn. akt I CK 298/05; postanowienie SN z 31 sierpnia 2018 r., sygn. akt I CSK 300/18; uchwała SN z 10 lipca 2015 r., sygn. akt III CZP 44/15.

3 K. Zaradkiewicz, *Analiza niektórych aspektów postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach K 34/15 oraz K 47/15*, Warszawa 2016, s. 15, dokument dostępny pod adresem: <https://s.tvp.pl/repository/attachment/6/f/7/6f75facb88b173db40787cfffbae86b7b1464258507745.pdf> (dostęp: 15 marca 2023 r.).

4 Tamże, s. 18.

5 Zob. np. P. Polak, *Związanie sądu wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego wydanym w nieprawidłowo umocowanym składzie (refleksje na tle wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 czerwca 2018 r., sygn. akt V SA/Wa 459/18)*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2020, nr 3, s. 62-85; D. Szumiło-Kulczycka, K. Kozub-Ciembroniewicz, *Konsekwencje uchybień w obsadzie TK (uwagi na tle orzeczenia w sprawie K 1/20)*, „Państwo i Prawo” 2021, z. 8, s. 97-98.

6 Zob. P. Radziejewicz, *On Legal Consequences of Judgements of the Polish Constitutional Tribunal Passed by an Irregular Panel*, „Review of European and Comparative Law” 2017, nr 4, s. 56-59; M. Florczak-Wątor, *O skutkach prawnych orzeczeń TK wydanych z udziałem osób nieuprawnionych do orzekania*, w: *Państwo i jego instytucje. Konstytucje – sądownictwo – samorząd terytorialny*, red. R. Balicki i M. Jabłoński, Wrocław 2008, s. 299; M. Wiącek, M. Wiącek, *Constitutional Crisis in Poland 2015–2016 in the Light of the Rule of Law Principle*, w: *Defending Checks and Balances in EU Member States. Taking Stock of Europe’s Actions*, red. A. von Bogdandy, P. Bogdanowicz, I. Canor, C. Grabenwarter, M. Taborowski, M. Schmidt, „Springer” 2021, s. 31-32.

Niezależnie od oceny zasadności argumentów przemawiających za lub przeciw tej koncepcji, należałoby przyjąć, że uznanie wyroków TK za nieistniejące musiałyby skutkować przyjęciem, że nie wywołują one i nigdy nie wywoływały żadnych skutków prawnych – ustawodawca by ten fakt jedynie stwierdzał. To ostatnie nie byłoby zresztą nawet konieczne – skutek w postaci nieistnienia następuje bowiem z mocy prawa, bez potrzeby stwierdzania go w ustawie.

3.1.2. Procedura wznawiania postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym

Kolejna koncepcja zakłada wprowadzenie procedury wznowienia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Dotychczas TK prezentował pogląd o niedopuszczalności odpowiedniego stosowania do postępowania przed tym organem przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o wznowieniu postępowania⁷, choć zdaniem M. Ziółkowskiego argumentacja Trybunału w tym zakresie nie jest w pełni przekonująca⁸. Pogląd o niedopuszczalności wznowienia postępowania przed TK przedstawili m.in. A. Mączyński i J. Podkowik, zdaniem których „[n]iezaskarżalność orzeczenia oznacza, że nie istnieje ani nie może zostać wprowadzona procedura zakwestionowania orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie i rozstrzygającego ją co do istoty w drodze wniesienia przeciwko orzeczeniu środków zaskarżenia lub żądania ponownego rozpatrzenia sprawy. (...) Niewzruszalność orzeczenia oznacza brak prawnej możliwości jego zmiany (w tym uchylecia) przez sam TK”⁹. Zdaniem tych autorów jednak „[o]twarte pozostaje natomiast pytanie o możliwość zaskarżania orzeczeń kończących postępowanie w sprawie z powodów formalnych (np. postanowień o umorzeniu postępowania z uwagi na zbędność lub niedopuszczalność wyrokowania)”¹⁰. Za dopuszczalnością wprowadzenia procedury wznowienia postępowania przed TK, zastrzegając przy tym, że musiałaby ona dotyczyć wyjątkowych przypadków, opowiedział się natomiast M. Wiącek¹¹. Procedura wznawieniowa zakładałaby, że do momentu wydania przez Trybunał nowego orzeczenia, wyroki wydane w nieprawidłowych składach pozostawałyby w mocy. Dalsze skutki zależałyby od tego, jakie rozstrzygnięcie zapadłoby we wznowionym postępowaniu. Gdyby Trybunał Konstytucyjny uchylił orzeczenie stwierdzające zgodność przedmiotu kontroli z wzorcem i stwierdził niezgodność, przedmiot kontroli utraciłby moc. W sytuacji odwrotnej, przepis uprzednio uznany za niekonstytucyjny odżywałby.

3.1.3. Stwierdzenie niezgodności wyroków TK z prawem

Kolejnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie procedury stwierdzania przez TK niezgodności z prawem wyroków wydanych w wadliwie ukształtowanych składach. Stwierdzenie niezgodności wyroku TK z prawem nie prowadziłoby do odwrócenia skutków wyroku wydanego w niewłaściwym składzie np. poprzez przywrócenie normy niesłusznie uznanej za niezgodną z Konstytucją.

7 Zob. postanowienie TK z 17 lipca 2003 r., sygn. akt K 13/02.

8 M. Ziółkowski, *Niedopuszczalność wznowienia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym*, w: *Na straży państwa prawa. Trzydzieści lat orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2016, s. 479-483.

9 A. Mączyński, J. Podkowik, *Komentarz do art. 190 Konstytucji RP*, w: *Konstytucja RP. Komentarz, t. II*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1193.

10 Tamże.


11 M. Wiącek, *Constitutional Crisis...*, s. 30.

Mogłoby ono jednak mieć znaczenie prejudycjalne dla dalszych czynności lub postępowań, będąc np. przesłanką formułowania roszczeń odszkodowawczych. W tym zakresie omawiana procedura przypominałaby w pewnym stopniu np. skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku, uregulowaną w art. 424¹-424¹² Kodeksu postępowania cywilnego.

3.1.4. Rezygnacja z określania przez ustawodawcę skutków wyroków

Ostatnim możliwym podejściem byłaby rezygnacja przez ustawodawcę z jednoznacznego określania w przepisach prawa statusu wyroków TK wydawanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób. W zamian, ustawodawca uchwaliłby ustawy, których celem byłoby przywrócenie norm niesłusznie uchylonych w wyrokach TK wydanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób lub uchylenie bądź zmiana norm, które TK, procedując w takich składach, uznał za nienaruszające Konstytucji. Jednocześnie, uprawnione z mocy Konstytucji podmioty mogłyby zaskarżyć do TK nowo uchwalane regulacje lub przepisy pozostawione przez nowego ustawodawcę w mocy, których zgodność lub brak niezgodności z Konstytucją orzekł wcześniej Trybunał. W ten sposób TK mógłby przy okazji odnieść się także do znaczenia orzecznictwa ukształtowanego w czasach, gdy jego niezależność i legalność funkcjonowania była przedmiotem poważnych kontrowersji.

W kolejnych punktach raportu odniesiemy się do konsekwencji przyjęcia każdej z wymienionych wyżej koncepcji. Punktem wyjścia i przedmiotem najbardziej rozbudowanych rozważań będzie podejście zakładające stwierdzenie nieistnienia wyroków TK, jako rozwiązanie najdalej idące.



4. Skutki uznania wyroków TK wydanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób za nieistniejące

HFPC przeprowadziła analizę skutków stwierdzenia nieistnienia wyroków TK wydanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób. W tym zakresie, przyjęliśmy dwa podstawowe założenia:

- 1) jeśli wyroki TK miałyby być nieistniejące, to znaczyłoby, że postępowanie przed TK nigdy się nie zakończyło i nadal trwa;
- 2) wyrok nieistniejący stwierdzający niezgodność przedmiotu kontroli z wzorcem kontroli nie mógł wywołać skutku w postaci derogacji normy.

Raz jeszcze pragniemy podkreślić, że nie jest naszym celem dokonywanie w tym miejscu oceny, czy teza o nieistnieniu wyroków TK ma podstawy teoretyczne czy też nie. Niniejsze opracowanie ma jedynie zaprezentować analizę skutków stwierdzenia nieistnienia wyroków wydawanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób, w oparciu o wyżej opisane założenia.

4.1. Konieczność rozstrzygnięcia spraw, w których doszło do wydania wyroku nieistniejącego

Podstawową konsekwencją stwierdzenia nieistnienia wyroków TK byłaby konieczność rozstrzygnięcia spraw, w których doszło do wydania wyroku nieistniejącego, gdyż, jak już wskazaliśmy, musiałyby one zostać uznane za niezakończone. Jednakże w niektórych przypadkach jedynym rozstrzygnięciem, jakie mogłoby w takiej sytuacji zostać wydane przez TK, byłoby postanowienie o umorzeniu postępowania. Taka konkluzja dotyczy następujących kategorii spraw.

Po pierwsze, w grupie orzeczeń wydanych z udziałem osób wybranych na miejsca już zajęte zidentyfikować można **13 spraw wszczętych pytaniem prawnym**. Można domniemywać, że we wszystkich tych postępowaniach, po wydaniu orzeczenia przez TK doszło do rozstrzygnięcia sprawy przez sąd pytający. W tej sytuacji postępowanie przed TK powinno zostać umorzone ze względu na brak tzw. przesłanki funkcjonalnej, która wymaga, aby od rozstrzygnięcia przez TK pytania prawnego zależało rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed sądem pytającym.

W drugiej kolejności należy zwrócić uwagę na orzeczenia wydane **w ramach kontroli prewencyjnej** stwierdzające zgodność/brak niezgodności z Konstytucją ustawy. W grupie wyroków wydanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób zidentyfikowaliśmy tylko jedno takie orzeczenie (sprawa Kp 1/17 dotycząca zgromadzeń cyklicznych). W następstwie tego wyroku Prezydent podpisał nowelizację ustawy o zgromadzeniach. W naszej ocenie, prowadzenie ponownego postępowania przed TK w sprawie prewencyjnej kontroli ustawy, która weszła w życie, byłoby niedopuszczalne. Dopuszczalne byłoby natomiast ponowne badanie ustawy, którą w trybie kontroli prewencyjnej Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodną z Konstytucją, jednak skutki takiego ponownego badania mogłyby się okazać problematyczne (zob. dalej).

Bardziej skomplikowana jest kwestia utraty mocy obowiązującej przepisów – część regulacji, których dotyczyły wyroki wydane z udziałem nieprawidłowo wybranych osób, została już bowiem, decyzją ustawodawcy, uchylona lub znacząco zmodyfikowana (zob. dalej, pkt 2.2.3).

Według obecnego stanu prawnego TK nie może badać konstytucyjności przepisów, które utraciły moc obowiązującą, chyba że „wydanie orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw”¹². Niemniej, należy mieć na uwadze, że nawet uchylenie przepisu nie musi oznaczać, że utracił on moc obowiązującą, skoro może być on np. stosowany w odniesieniu do jakiejś kategorii spraw na podstawie regulacji intertemporalnych¹³. Nie można zatem zakładać z góry, że uchylenie lub zmiana przepisu, do której doszłoby pomiędzy wydaniem przez TK wyroku nieistniejącego oraz dniem ponownego rozpatrzenia sprawy przez TK zawsze będzie skutkować koniecznością umorzenia postępowania – kwestia ta musiałaby być indywidualnie badana przez TK w każdej sprawie.

Uznanie za nieistniejące wyroków TK stwierdzających zgodność przedmiotu kontroli z wzorcem spowoduje jedynie konieczność rozstrzygnięcia sprawy w prawidłowo ukształtowanym składzie. Dalej idące będą skutki stwierdzenia nieistnienia wyroków, w których TK orzekł o niezgodności przedmiotu kontroli z wzorcem kontroli. W tych przypadkach uznanie wyroku TK za nieistniejący powoduje konsekwencje nie tylko w postaci konieczności ponownego rozpoznania sprawy, lecz może niekiedy także prowadzić do stwierdzenia, że norma uznana przez TK za niekonstytucyjną nigdy nie została derogowana. Taką sytuację będziemy określali dla uproszczenia „odżyciem normy”, choć zdajemy sobie sprawę, że nie jest to sformułowanie w pełni poprawne, gdyż jeśli wyrok TK stwierdzający niekonstytucyjność normy nigdy nie istniał, to norma nie „odżywa”, lecz cały czas była i jest częścią systemu prawnego.

4.2. Konsekwencje stwierdzenia nieistnienia wyroków negatoryjnych

Jak już wskazaliśmy, w omawianym okresie TK wydał w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób 48 wyroków stwierdzających niezgodność przedmiotu kontroli ze wzorcem kontroli. Wyroki te były zasadniczo postrzegane przez organy władzy jako wiążące, stąd ich wydanie prowadziło do różnych następstw. Następstwa te będą zależały, w pierwszej kolejności, od rodzaju rozstrzygnięcia, z jakim mamy do czynienia.

4.2.1. Wyroki TK stwierdzające niezgodność przedmiotu kontroli z wzorcem, ale nieprowadzące do utraty mocy obowiązującej żadnych norm prawnych

W tym zakresie należy wskazać, że niektóre wyroki TK, nawet jeśli są wydawane w prawidłowych składach, nie prowadzą do derogacji norm uznanych za niekonstytucyjne. Tak jest, po pierwsze,

¹² Zob. art. 59 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 2393).

¹³ Zob. A. Mączyński, J. Podkowik, *Komentarz do art. 188 Konstytucji RP, w: Konstytucja RP. Komentarz*, t. II, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1138-1139.

w przypadku wyroków o niekonstytucyjności ustawy wydawanych w trybie kontroli prewencyjnej (**zapadło 5 takich wyroków**). W takich przypadkach badane ustawy nigdy nie weszły w życie¹⁴. Stwierdzenie nieistnienia takich wyroków nie spowoduje zatem żadnych zmian normatywnych, a jedynie konieczność ponownego zbadania sprawy w prawidłowym składzie. W sytuacji, gdyby Trybunał Konstytucyjny stwierdził zgodność zaskarżonej ustawy z Konstytucją (lub brak niezgodności), Prezydent byłby zobowiązany do jej podpisania. To jednak mogłoby prowadzić do pewnych problemów, gdyby w międzyczasie weszły w życie inne przepisy dotyczące tej samej materii.

Można mieć również wątpliwości, czy jakiegokolwiek normy prawne uchylili **4 orzeczenia** dotyczące kryzysu praworządności w Polsce. Chodzi tu o wyroki dotyczące uchwały trzech izb SN (U 2/20), art. 6 EKPC (K 7/21) oraz traktatów unijnych (K 3/21, P 7/20).

Zakwestionowana przez TK uchwała trzech izb SN nadal traktowana jest przez Sąd Najwyższy jako wiążąca, a jej ustalenia zostały potwierdzone także w późniejszym orzecznictwie Sadu Najwyższego (np. w uchwale składu siedmiu sędziów SN z 2 czerwca 2022 r., sygn. I KZP 2/22). Stwierdzenie nieistnienia wyroku TK nie zmieni niczego w tym zakresie.

W odniesieniu do wyroków dotyczących EKPC i traktatów unijnych, należy zauważyć, że nie wywołały one żadnego skutku w sferze zewnętrznej (w relacjach z Radą Europy i UE). Zgodnie z art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów¹⁵, „Strona nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia niewykonywania przez nią traktatu”. Samo stwierdzenie przez TK, że określone normy wywodzone z EKPC lub traktatów UE są niekonstytucyjne nie zwalnia zatem z Polski z obowiązku przestrzegania tych norm. Wyroki TK nie wiążą również ETPC i TSUE i nie wpływają na przyjmowaną przez te organy interpretację przepisów, na podstawie których orzekają. Również skutki omawianych orzeczeń w sferze wewnętrznej są niejasne – można wręcz wysunąć tezę, że takich skutków po prostu one nie wywołały. Także więc stwierdzenie nieistnienia tych orzeczeń nie prowadziłoby do żadnych komplikacji.

Ostatecznie żadnych norm nie derogował również **wyrok z 22 lipca 2020 r., sygn. K 4/19**. TK stwierdził w nim niekonstytucyjność przepisu stanowiącego, że niekorzystne dla gmin zmiany w opodatkowaniu elektrowni wiatrowych miały wejść z mocą wsteczną od 1 stycznia 2018 r. ale, na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji, odroczył utratę przez niego mocy obowiązującej

14 Wprowadzie zgodnie z art. 122 ust. 4 Konstytucji „Jeżeli jednak niezgodność z Konstytucją dotyczy poszczególnych przepisów ustawy, a Trybunał Konstytucyjny nie orzeknie, że są one nierozzerwalnie związane z całą ustawą, Prezydent Rzeczypospolitej, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu, podpisuje ustawę z pominięciem przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją albo zwraca ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności”, to jednak we wszystkich badanych przez nas wyrokach wydanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób, niekonstytucyjność dotyczyła całej ustawy lub przepisów nierozzerwalnie związanych z całością. Nie rozważamy zatem konsekwencji stwierdzenia nieistnienia hipotetycznego wyroku TK o niekonstytucyjności jedynie niektórych przepisów ustawy niebędących nierozzerwalnie związanych z jej całością.

15 Konwencja wiedeńska o prawie traktatów sporządzona w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r., Dz.U. z 1990 r., Nr 74, poz. 439.

o 18 miesięcy¹⁶. Jednocześnie TK wskazał w uzasadnieniu, że „[d]opiero, gdy wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie zostałby wykonany przez ustawodawcę i niezgodna z Konstytucją regulacja zostałaby derogowana na mocy niniejszego orzeczenia, spełniony zostałby warunek z art. 190 ust. 4 Konstytucji i możliwa byłaby odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa”. W celu wykonania wyroku TK Sejm uchwalił ustawę z dnia 17 listopada 2021 r. o rekompensacie dochodów utraconych przez gminy w 2018 r. w związku ze zmianą zakresu opodatkowania elektrowni wiatrowych (Dz.U. 2022 poz. 30). Weszła ona w życie w dniu 5 lutego 2022 r., tj. dokładnie w dniu, w którym upłynęło 18 miesięcy od ogłoszenia wyroku TK w Dzienniku Ustaw. Tym samym, nie doszło do derogacji norm uznanych przez TK za niekonstytucyjne ani do realizacji innych skutków wiążących się ze stwierdzeniem przez TK niekonstytucyjności. W tej sytuacji, jak się wydaje, stwierdzenie nieistnienia wyroku TK również nic by nie zmieniło.

4.2.2. Problem wyroków stwierdzających pominięcie prawodawcze

Więcej komplikacji może powodować uznanie za nieistniejące wyroków stwierdzających niekonstytucyjne pominięcia ustawodawcze. W omawianym okresie TK w składach z udziałem osób nieprawidłowo wybranych wydał **4 wyroki stwierdzające wyłącznie pominięcie** oraz **2 wyroki stwierdzające jednocześnie pominięcie prawodawcze i niekonstytucyjność zakresową**. Wyroki te omawia tabela poniżej:

Lp.	Wyrok	Badane regulacje	Rozstrzygnięcie	Działania prawodawcy po wyroku TK
1.	Wyrok z 23 lutego 2017 r., sygn. K 2/15	Przepis ustawy o służbie zagranicznej ¹⁷ w zakresie, w jakim pomijał zwrot opłat za naukę dzieci, które ze względu na szczególne warunki państwa przyjmującego nie miały możliwości uczęszczania do bezpłatnego przedszkola publicznego, oddziału przedszkolnego przy publicznej szkole podstawowej lub korzystania z innej formy wychowania przedszkolnego w celu realizacji obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego	Niekonstytucyjność	Uchwalono nową ustawę o służbie zagranicznej ¹⁸ (weszła w życie: 16 czerwca 2021 r.), która zawiera przepisy o zwrocie opłat za edukację przedszkolną
2.	Wyrok z 14 grudnia 2017 r., sygn. K 17/14	Przepisy kilkunastu ustaw i rozporządzeń regulujących kontrolę osobistą i przeszukanie osoby, przeszukanie pomieszczeń i pojazdów oraz brak mechanizmu kontroli sądowej takich czynności	Niekonstytucyjność (odroczenie utraty mocy obowiązującej o 18 miesięcy - ustawy i 12 miesięcy - rozporządzenia)	Uchwalono nowe przepisy regulujące kwestie badane przez TK

¹⁶ Art. 17. pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1276).

¹⁷ Art. 29 ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 161).

¹⁸ Ustawa z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej (Dz.U. z 2023 r., poz. 406).

3.	Wyrok z 11 grudnia 2018 r., sygn. P 133/15	Przepis Kodeksu pracy w zakresie, w jakim nie przyznawał pracownikowi objętemu ochroną przedemerytalną wynikającą z art. 39 tej ustawy, któremu umowę o pracę zawartą na czas określony wypowiedziano z naruszeniem przepisów o wypowiedzaniu takiej umowy, prawa żądania orzeczenia przez sąd bezskuteczności wypowiedzenia tej umowy, a w razie jej rozwiązania - przywrócenia do pracy na poprzednich warunkach.	Niekonstytucyjność	Brak
4.	Wyrok z 11 marca 2021 r., sygn. SK 9/18	Przepis Kodeksu karnego wykonawczego ¹⁹ w zakresie, w jakim nie określał czasu trwania przymusowego leczenia lub przymusowej rehabilitacji skazanego, u którego stwierdzono uzależnienie od alkoholu oraz w zakresie, w jakim nie przewidywał zaskarżenia postanowienia o przymusowym leczeniu lub przymusowej rehabilitacji skazanego	Niekonstytucyjność	Uchwalono ustawę ²⁰ , która dokonała nowelizacji przepisu badanego przez TK (weszła w życie 1 stycznia 2023 r.)
5.	Wyrok z 27 kwietnia 2022 r., sygn. SK 53/20	Przepisy Kodeksu postępowania karnego ²¹ , w jakim nie przewidywały możliwości wniesienia zażalenia na zarządzenie prezesa sądu, w którym stwierdza się, że interesy kilku podejrzanych, reprezentowanych przez tego samego obrońcę, nie pozostają w sprzeczności	Niekonstytucyjność	Brak
6.	Wyrok z 7 czerwca 2022 r., sygn. SK 68/19	Przepisy Prawa o adwokaturze ²² w zakresie, w jakim nie dawały osobom wykonującym obowiązki asystenta radcy Prokuraturii Generalnej prawa do wpisania się na listę adwokatów, w trybie uznającym tytuł naukowy i zdobyte doświadczenie	Niekonstytucyjność	Brak

19 Art. 117 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2021 r. poz. 53).

20 Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1855).

21 Artykuł 85 § 2 w związku z art. 85 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 534, ze zm.).

22 Art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2022 r. poz. 1184).

W doktrynie²³ i orzecznictwie TK²⁴ dominuje stanowisko, że wyroki stwierdzające pominięcie ustawodawcze nie wywołują skutku derogującego²⁵, a jedynie zobowiązujący ustawodawcę do ich wykonania poprzez wyeliminowanie luk w przepisie zidentyfikowanych przez Trybunał. Niemniej w orzecznictwie prezentowany jest pogląd, że nawet przed wykonaniem tego rodzaju wyroków przez ustawodawcę należy brać pod uwagę utratę domniemania konstytucyjności danej normy²⁶.

Niekiedy zresztą nawet sam TK zwraca uwagę na konieczność uwzględnienia przez sądy faktu, że dany przepis jest niezgodny z Konstytucją ze względu na występujące w nim pominięcie. Tak było choćby w wyroku w sprawie P 133/15 (nr 3 w tabeli), w którego uzasadnieniu TK stwierdził, że „[d]o czasu wejścia w życie ustawy wykonującej wyrok Trybunału, na organach stosowania prawa, w tym w szczególności na sądach, ciąży powinność przyjęcia takiej metody wykładni przepisów kodeksu pracy, która zapewni efektywną - z konstytucyjnego punktu widzenia - ochronę sądową pracownikom objętym szczególną ochroną trwałości stosunku pracy oraz warunków pracy i płacy. Rozwiązanie ustawowe, które pozbawiło część pracowników należących do tej kategorii prawa żądania przywrócenia do pracy z tego powodu, że byli oni zatrudnieni na podstawie umowy o pracę zawartej na czas określony, utraciło domniemanie konstytucyjności z chwilą ogłoszenia wyroku Trybunału”.

Stwierdzenie nieistnienia wyroków stwierdzających pominięcie ustawodawcze nie odbierałoby oczywiście sądom możliwości dokonywania prokonstytucyjnej wykładni przepisów, ale mogłoby osłabić argumenty za przyjęciem takiej wykładni. Do dokonania dokładnych ustaleń co do tego, w jaki sposób analizowane w tym miejscu wyroki stwierdzające pominięcie ustawodawcze, wydane w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób wpływają (lub wpływały do momentu ich wykonania) na stosowanie przepisów w praktyce, konieczne byłoby jednak przeprowadzenie dalszych badań orzecznictwa, co wykracza poza zakres niniejszego raportu.

Ponadto należy zauważyć, że w doktrynie²⁷ i przynajmniej części orzecznictwa²⁸ dopuszcza się także wznowienie postępowań wskutek wyroków Trybunału Konstytucyjnego stwierdzających pominięcie prawodawcze. Na okoliczność tę zwrócił uwagę TK w wyroku SK 68/19 (nr 6), stwierdzając, że „znane jest mu z urzędu stanowisko części składów orzekających sądów administracyjnych, wedle którego - wskutek wyroku Trybunału stwierdzającego

23 Zob. np. M. Florczak-Wątor, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki prawne*, Poznań 2006, s. 135; A. Kustra, *Wznowienie postępowania w następstwie stwierdzenia niekonstytucyjności pominięcia prawodawczego, w: Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze stosowania prawa*, red. M. Bernatt, J. Królikowski, M. Ziółkowski, Warszawa 2013, s. 211; A. Mączyński, J. Podkowik, *Komentarz do art. 190...*, s. 1213.

24 Zob. np. wyrok TK z 16 listopada 2010 r., sygn. akt K 2/10; wyrok TK z 27 czerwca 2013 r., sygn. akt K 36/12.

25 Zob. jednak: J. Podkowik, *Charakter i skutki prawne wyroków stwierdzających niekonstytucyjność pominięcia prawodawczego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2017, nr 2, s. 35.

26 Zob. np. wyrok NSA z 2 czerwca 2017 r., sygn. akt I OSK 108/17; wyrok NSA z 20 lutego 2019 r., sygn. akt II OSK 694/17; wyrok SN z 7 maja 2009 r., sygn. akt III UK 96/08.

27 Zob. np. A. Mączyński, J. Podkowik, *Komentarz do art. 190...*, s. 1218-1219; J. Podkowik, *Charakter i skutki...*, s. 41; A. Kustra, *Wznowienie postępowania...*, s. 205-221; M. Ziółkowski, *Glosa do postanowienia z 29 IV 2010, IV CO 37/09*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 11, s. 129-132. Odmienne: M. Florczak-Wątor, *Orzeczenia Trybunału...*, s. 204.

28 Zob. np. wyrok SN z 27 kwietnia 2016 r., sygn. akt IV KO 9/16; wyrok NSA z 10 marca 2009 r., sygn. akt II OPS 2/09.

niekonstytucyjność pominięcia prawodawczego - badany przepis uzyskuje treść normatywną, której wcześniej nie miał, a tym samym takie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stanowi podstawę do wznowienia postępowania sądownoadministracyjnego”. Stwierdzenie nieistnienia wyroków uniemożliwiłoby wznowianie postępowań na ich podstawie.

4.2.3. Problem wyroków prostych i zakresowych stwierdzających niezgodność przedmiotu kontroli z wzorcem

Jeszcze więcej problemów wiązałyby się ze stwierdzeniem nieistnienia wyroków prostych i klasycznych wyroków zakresowych stwierdzających niezgodność przedmiotu kontroli z wzorcem.

Pomijając wymienione wcześniej orzeczenia, jak również specyficzne wyroki interpretacyjne, do których odniesiemy się później, TK wydał łącznie **30 wyroków** stwierdzających niekonstytucyjność norm, których skutek derogacyjny zasadniczo był uznawany przez organy państwa. Przyjęcie, że orzeczenia te są nieistniejące, musiałoby zapewne prowadzić do wniosku, że tak naprawdę nie doprowadziły one do derogacji norm „uznanych” za niekonstytucyjne.

a) Wyroki stwierdzające niezgodność przedmiotu kontroli z wzorcem, po których prawodawca dokonał zmian w obowiązujących przepisach:

Z naszych ustaleń wynika jednak, że w **16 przypadkach** doszło już do nowelizacji lub uchylecia przepisów badanych przez TK. Jak się wydaje, w takiej sytuacji należałoby przyjąć, że skoro przepisy te, jako jednostki redakcyjne, albo normy prawne z nich wywodzone, nie mogły zostać skutecznie derogowane przez nieistniejący wyrok TK, to obowiązywały do chwili wejścia w życie ustaw, które uchylały lub zmieniały je.

Przyjęcie takiego założenia prowadzi jednak do dalszych wątpliwości. Pojawia się bowiem pytanie o to, w jaki sposób fakt obowiązywania przepisów, których dotyczył nieistniejący wyrok TK, wpłynie na: (1) ważność orzeczeń i decyzji wydawanych przez organy stosujące normy prawne ukształtowane z uwzględnieniem nieistniejącego wyroku TK;

(2) rozstrzygnięcia sądowe i administracyjne w sprawach będących w toku, których stan faktyczny dotyczy zdarzeń sprzed wejścia w życie nowelizacji uchwalonej przez Sejm. Do wyjaśnienia tych wątpliwości konieczne jest krótkie przedstawienie owych 16 spraw, w których doszło do nowelizacji lub uchylenia przepisów po wyroku TK.

Lp.	Wyrok	Badane regulacje	Rozstrzygnięcie	Działania prawodawcy po wyroku TK
1.	Wyrok z 20 kwietnia 2017 r. sygn. K 10/15	Przepisy ustaw o referendum ogólnokrajowym i lokalnym w zakresie, w jakim wyłączały możliwość wznowienia postępowań w sprawach dotyczących kampanii referendalnej	Niekonstytucyjność	Uchwalono ustawę ²⁹ , która dokonała nowelizacji obu ustaw (weszła w życie 1 września 2018 r.). Od tej pory mówią one jedynie o wyłączeniu możliwości wnoszenia skarg kasacyjnych, aniewszelkich środków prawnych
2.	Wyrok z 20 czerwca 2017 r., sygn. K 5/17	Przepisy ustawy o KRS regulujące wybór sędziów-członków KRS przez środowisko sędziowskie	Niekonstytucyjność	Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (weszła w życie 17 stycznia 2018 r.) wprowadziła nowe zasady wyboru członków KRS
3.	Wyrok 28 czerwca 2017 r., sygn. P 63/14	Przepis ustawy o komornikach sądowych i egzekucji ³⁰ w zakresie, w jakim przewidywał pobranie od kwot wpłaconych przez dłużnika bezpośrednio komornikowi opłaty stosunkowej w wysokości 15% wartości wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż 30krotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego	Niekonstytucyjność	Ustawa z 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych ³¹ (weszła w życie 1 stycznia 2019 r.), uchyliła w całości ustawę o komornikach sądowych i egzekucji z 1997 r. Problematyka opłat komorniczych jest z kolei obecnie uregulowana w ustawie z 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych ³²
4.	Wyrok z 24 października 2017 r., sygn. K 3/17	Przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym i regulaminu SN w zakresie procedury wyboru kandydatów na stanowisko Pierwszego Prezesa SN	Niekonstytucyjność	3 kwietnia 2018 r. weszła w życie ustawa z 18 grudnia 2017 r. o SN ³³ , obecnie regulamin SN nadaje Prezydent w drodze rozporządzenia

29 Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o referendum lokalnym oraz ustawy o referendum ogólnokrajowym (Dz.U. poz. 1579).

30 Art. 49 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2016 r. poz. 1138 i 2261 oraz z 2017 r. poz. 85).

31 Ustawa z 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz.U. poz. 771).

32 Ustawa z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (Dz.U. poz. 770).

33 Ustawa z 18 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 5).

5.	Wyrok z 14 grudnia 2017 r., sygn. K 17/14	Przepisy kilkunastu ustaw i rozporządzeń regulujące kontrolę osobistą i przeszukiwanie osoby, przeszukiwanie pomieszczeń i pojazdów oraz brak mechanizmu kontroli sądowej takich czynności	Niekonstytucyjność (odroczenie utraty mocy obowiązującej o 18 miesięcy – ustawy i 12 miesięcy – rozporządzenia)	Uchwalono nowe przepisy regulujące kwestie badane przez TK
6.	Wyrok z 14 grudnia 2017 r., sygn. K 36/15	Przepis ustawy o kierujących pojazdami w zakresie, w jakim wymagał od osoby uiszczenia opłaty za wymianę prawa jazdy, jeśli konieczność wymiany wynikała z działań organów samorządu terytorialnego	Niekonstytucyjność	25 lutego 2019 r. Minister Infrastruktury wydał rozporządzenie ³⁴ , zgodnie z którym na nowych prawach jazdy nie ma już miejsca na adres zamieszkania, zaś prawa jazdy wydane wcześniej „nie podlegają wymianie w przypadku zmiany adresu zamieszkania posiadacza dokumentu”
7.	Wyrok z 28 czerwca 2018 r., sygn. SK 4/17	Przepis rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 24 kwietnia 2013 r. ³⁵ w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu karnym oraz §4 tego rozporządzenia w części obejmującej zwrot: „funkcję biegłego sądowego nie krócej niż jedną kadencję lub”	Niekonstytucyjność (odroczenie utraty mocy obowiązującej przepisu o 6 miesięcy)	Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 14 lutego 2019 r. ³⁶ (weszło w życie 23 lutego 2019 r.) dokonało zmian w treści rozporządzenia w celu wykonania wyroku TK
8.	Wyrok z 6 grudnia 2018 r., sygn. SK 19/16	Przepis prawa własności przemysłowej ³⁷ przewidujący zabezpieczenie roszczenia w sprawach dotyczących naruszeń patentów, praw ochronnych itd. poprzez zobowiązanie osoby trzeciej do udzielenia informacji	Niekonstytucyjność	W dniu 1 lipca 2020 r. weszła w życie ustawa ³⁸ , która nadała przepisowi badanemu przez TK inne brzmienie. Obecnie mówi on o zabezpieczeniu poprzez wezwanie do udzielenia informacji

34 Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 lutego 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wzorów dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami (Dz.U. z 2019 r. poz. 406).

35 § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu karnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2049).

36 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 lutego 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu karnym (Dz.U. poz. 347).

37 Art. 286 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 776).

38 Ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 288).

9.	Wyrok z 5 marca 2019 r., sygn. K 12/18	Przepis ustawy o KRS przyznający NSA kompetencję do rozpatrywania odwołań od uchwał KRS dotyczących wniosków o powołanie na stanowisko sędziego SN	Niekonstytucyjność	Ustawa z dnia 26 kwietnia 2019 r. ³⁹ (weszła w życie 23 maja 2019 r.) wprowadziła przepis stanowiący wprost, że „Odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego”
10.	Wyrok z 8 maja 2019 r., sygn. K 45/16	Przepis Prawa łowieckiego ⁴⁰ w zakresie, w jakim przewidywał - jako skutek odmowy zgody na budowę urządzeń lub wykonywanie zabiegów zapobiegających szkodom - zwolnienie dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego od odpowiedzialności za szkody łowieckie niepozostające w związku przyczynowym z taką odmową zgody	Niekonstytucyjność	Ustawa z dnia 14 października 2021 r. (weszła w życie 8 grudnia 2021 r.) ⁴¹ dokonała nowelizacji art. 48 pkt 3, eliminując mankamenty stwierdzone przez TK
11.	Wyrok z 30 października 2019 r., sygn. P 1/18	Przepis Kodeksu postępowania administracyjnego ⁴² w brzmieniu obowiązującym do 2 lipca 2019 r., w zakresie, w jakim różnicował skutki nadania pisma procesowego w zależności od miejsca położenia operatora pocztowego na obszarze Unii Europejskiej, uzależniając skuteczność zachowania terminu wykonania czynności od nadania pisma wyłącznie w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego	Niekonstytucyjność	Przepis został znowelizowany jeszcze przed ogłoszeniem wyroku TK. Zgodnie z ustawą ⁴³ , która weszła w życie 2 lipca 2019 r., termin był zachowany nie tylko wtedy, gdy pismo zostało nadane w polskiej placówce operatora wyznaczonego, ale i wówczas, gdy zostało nadane w placówce operatora świadczącego usługi pocztowe w państwie UE, EFTA lub Szwajcarii. Ustawa z 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (weszła w życie 5 października 2021 r.) dokonała kolejnej nowelizacji. Obecnie przepis stanowi, że termin uważa się za zachowany, jeżeli pismo zostało „wysłane na adres do doręczeń elektronicznych organu administracji publicznej, a nadawca otrzymał dowód otrzymania, o którym mowa w art. 41 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych”.

39 Ustawa z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. poz. 914).

40 Art. 29 ust. 1 i art. 48 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1995 r. - Prawo łowieckie (Dz. U. z 2018 r. poz. 2033 oraz z 2019 r. poz. 125 i 730).

41 Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy - Prawo łowieckie (Dz.U. poz. 2112).

42 Art. 57 § 5 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 oraz z 2019 r. poz. 60, 730 i 1133).

43 Ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. poz. 1133).

12.	Wyrok z 20 listopada 2019 r., sygn. K 4/17	Przepisy ustawy o działalności leczniczej oraz jej nowelizacji ⁴⁴ w zakresie, w jakim zobowiązywały jednostkę samorządu terytorialnego, będącą podmiotem tworzącym samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, do pokrycia straty netto stanowiącej ekonomiczny skutek wprowadzania przepisów powszechnie obowiązujących, które wywołują obligatoryjne skutki finansowe dla działania samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej	Niekonstytucyjność (odroczenie utraty mocy obowiązującej o 18 miesięcy)	W dniu 14 października 2021 r. weszła w życie ustawa ⁴⁵ , która miała na celu wykonanie wyroku TK i zmieniła ona treść przepisu uznanego przez TK za niekonstytucyjny
13.	Wyrok z 26 listopada 2019 r., sygn. P 9/18	Przepis ustawy o zmianie ustawy o KRS oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim w sprawach dotyczących wpisów, o których mowa w art. 55 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, wyłączał obowiązek doręczenia przez sąd uczestnikowi postępowania rejestrowego postanowienia o wpisie do rejestru dłużników niewypłacalnych wraz z uzasadnieniem, a także pozbawiał uczestnika tego postępowania prawa do wniesienia skargi na postanowienie referendarza sądowego zarządzające wpis do takiego rejestru	Niekonstytucyjność	Na mocy ustawy z 26 stycznia 2018 r. ⁴⁶ wspomniany art. 55 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym został uchylony z dniem 1 grudnia 2021 r.

44 Art. 59 ust. 2 w związku z art. 55 ust. 1 pkt 6 i art. 61 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2018 r. poz. 2190 i 2219 oraz z 2019 r. poz. 492, 730 i 959) oraz w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 960).

45 Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1773).

46 Ustawa z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 398).

14.	Wyrok z 2 grudnia 2020 r., sygn. SK 9/17	Przepis ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych ⁴⁷ określający wysokość opłaty stałej od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej	Niekonstytucyjność	Ustawa ⁴⁸ z 11 września 2019 r. (weszła w życie 1 stycznia 2021 r.) dokonała nowelizacji przepisu uznanego za niekonstytucyjny, zmniejszając wysokość opłaty
15.	Wyrok z 11 marca 2021 r., sygn. SK 9/18	Przepis Kodeksu karnego wykonawczego w zakresie, w jakim nakładał na sąd obowiązek orzeczenia o zastosowaniu leczenia lub rehabilitacji wobec skazanego, u którego stwierdzono uzależnienie od alkoholu	Niekonstytucyjność	Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (weszła w życie 1 stycznia 2023 r.) dokonała nowelizacji przepisu badanego przez TK
16.	Wyrok z 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 66/21	Przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określające wysokość administracyjnych kar pieniężnych	Niekonstytucyjność	Przepisy zostały znowelizowane ustawą z dnia 7 lipca 2022 r. ⁴⁹ i obecnie odsyłają one do przepisów k.p.a. regulujących zasady nakładania kar pieniężnych

Z powyższej tabeli wynika, że omawiana tu kategoria wyroków TK dotyczyła wielu znacząco różniących się od siebie przepisów. Uznanie za nieistniejący każdego z nich może zatem prowadzić do odmiennych skutków.

W pierwszej kolejności pragniemy zwrócić uwagę na **2 wyroki**, których uznanie za nieistniejące z oczywistych względów nie może spowodować negatywnych skutków dla poszanowania praw jednostek i nie będzie stanowić zagrożenia dla pewności prawa.

W tym kontekście wymienić należy wyrok **K 5/17** dotyczący trybu wyboru sędziowskich członków KRS i jednolitego charakteru ich kadencji (nr 2 w tabeli). Pomijając już fakt, że wyrok ten jest bardzo kontrowersyjny i miał szkodliwe następstwa dla poszanowania niezależności sądownictwa, to samo stwierdzenie jego nieistnienia nic nie zmieni. Dawne przepisy nie zostaną przywrócone do życia, bo zostały uchylone nowelizacją przyjętą w grudniu 2017 r. Obecna KRS funkcjonuje na podstawie nowych przepisów. Warto także wskazać, że to nie sam wyrok TK skrócił kadencję niezależnej KRS – uczynił to bezpośrednio ustawodawca.

47 Art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 755, 807 i 956).

48 Ustawa z dnia 11 września 2019 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. poz. 2020).

49 Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1549).

Drugim orzeczeniem z tej grupy jest wyrok **K 3/17** (nr 4) odnoszący się do zasad wyboru Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. W jego kontekście należy wskazać, że nowa ustawa o SN reguluje odmiennie tryb wyboru kandydatów na stanowisko PPSN. Stwierdzenie nieistnienia wyroku nie spowoduje przywrócenia do życia poprzedniego regulaminu.

Poważniejszych zagrożeń nie powinno także spowodować stwierdzenie nieistnienia wyroku **K 12/18** odnoszącego się do kontroli uchwał KRS przez NSA (nr 9). Stwierdzenie nieistnienia orzeczenia TK doprowadziłoby jednak do sprzeczności pomiędzy dwoma przepisami. Znowelizowany art. 44 ust. 1 zdanie drugie ustawy o KRS stanowi, że „Odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego”, natomiast ust. 1a „uchylony” w nieistniejącym wyroku TK stanowiłby, że odwołanie przysługuje do NSA. Należałoby zatem w jakiś sposób rozwiązać ten konflikt – być może poprzez zastosowanie reguły *lex posteriori derogat legi priori* (nowszy przepis byłby w tym przypadku ten znowelizowany) lub, co byłoby nawet bardziej wskazane, poprzez odmowę zastosowania art. 44 ust. 1 zdanie drugie jako niezgodnego z konstytucyjnym prawem do sądu.

Analogiczna sytuacja miałaby miejsce w razie stwierdzenia nieistnienia wyroku w sprawie **SK 4/17** (nr 7) dotyczącego zasad wynagradzania biegłych sądowych. W następstwie nieistnienia wyroku TK doszłoby do sytuacji, w której kwestie wynagrodzeń dla biegłych sądowych regulowałyby dwa sprzeczne ze sobą przepisy: niekonstytucyjny § 2, który nie uzależniał wysokości wynagrodzenia od nakładu pracy biegłego, i nowy § 2a, który wprowadził kryterium nakładu pracy. Jak się wydaje, należałoby uznać, że wiążący jest późniejszy § 2a.

Więcej problemów może wywoływać stwierdzenie nieistnienia wyroków wydanych w sprawach **P 63/14** (nr 3), **SK 19/16** (nr 8), **P 1/18** (nr 11), **P 9/18** (nr 13), **SK 9/11** (nr 14), **SK 9/18** (nr 15) oraz **SK 66/21** (nr 16). Orzeczenia te łączy, naszym zdaniem, to, że zasadniczo były one trafne i zmierzały do ochrony praw jednostki (choć oczywiście niekiedy regulacja niekorzystna z perspektywy praw jednej osoby może być korzystna dla innej – zob. np. wyrok **SK 19/16**), a ponadto zostały wydane w trybie kontroli konkretnej.

Stwierdzenie nieistnienia tych orzeczeń mogłoby, w pewnych okolicznościach, prowadzić do negatywnych konsekwencji w postaci możliwości podważania prawomocnych rozstrzygnięć wydanych na podstawie norm prawnych ukształtowanych z uwzględnieniem wyroków TK. Warto jednak zauważyć, że wspomniany projekt ustawy wprowadzającej Zespołu Ekspertów Fundacji Batorego, który został oparty na koncepcji nieistnienia wyroków TK wydanych w wadliwych składach, zawiera przepis, który miałby zapobiec takim zagrożeniom. Zgodnie z jego art. 7 ust. 4, „[j]eżeli na podstawie wyroku, o którym mowa w ust. 1, wydanego w postępowaniu wszczętym skargą konstytucyjną lub pytaniem prawnym sądu, wznowiono postępowanie lub wydano wyrok lub decyzję administracyjną w sprawie indywidualnej, uznaje się, że skutki dotyczące rozstrzygnięć Trybunału, określone w ust. 1, nie mają wpływu na ważność rozstrzygnięcia w sprawie indywidualnej”.

Przykładowo, na tle opisywanego przepisu projektu ustawy wprowadzającej nie byłoby podstaw do kwestionowania ważności decyzji i wyroków, w których organy administracji lub sądy uznałyby skuteczność nadania pisma w placówce operatora pocztowego w państwie UE przed 1 lipca 2019 r. (wyrok **P 1/18**, nr 11). Jak się wydaje, nie można byłoby również kwestionować postanowień sądów, które uchyliły postanowienia o wydaniu zabezpieczenia wydane na podstawie przepisu ustawy Prawo własności przemysłowej (wyrok **SK 19/16**, nr 8)⁵⁰. Powyższe nie oznacza jednak, że stwierdzenie nieistnienia tej grupy orzeczeń w ogóle nie prowadziło do pojawienia się żadnych problemów. W szczególności, jak się wydaje, wykluczone byłoby wznawianie postępowań na podstawie wyroków TK uznanych za nieistniejące. Utrudnione mogłoby być również dochodzenie odszkodowań za szkody wyrządzone wskutek wydania aktu normatywnego uznanego za niezgodny z prawem. Takie procesy odszkodowawcze można sobie wyobrazić choćby w odniesieniu do wspomnianego już wyroku w sprawie **SK 19/16** (nr 8) odnoszącego się do naruszenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Wydaje się bowiem, że wskutek uznania określonych wyroków za nieistniejące dochodzi do anihilacji prejudykatu wymaganego na gruncie art. 4171 § 1 Kodeksu cywilnego.

Warto wreszcie zauważyć, że w niektórych przypadkach restytucja konstytucyjności po wyroku TK mogła następować w innych postępowaniach niż wznawieniowe lub odszkodowawcze. W grę mogła wchodzić choćby instytucja bezpodstawnego wzbogacenia czy powództw ustalających⁵¹. W celu dokładnego ustalenia skutków stwierdzenia nieistnienia wyroków TK należałoby zatem dokładnie ustalić, jakie postępowania mające na celu odwrócenie skutków zastosowania niekonstytucyjnego przepisu toczyły się lub wciąż się toczą.

Jeszcze bardziej zawiła jest sprawa wyroków w sprawach **K 10/15** (nr 1), **K 17/14** (nr 5), **K 36/15** (nr 6), **K 45/16** (nr 10) i **K 4/17** (nr 12). Podobnie, jak orzeczenia wspomniane w poprzednich akapitach, także te rozstrzygnięcia należy uznać za zasadniczo trafne i korzystne z perspektywy praw jednostki. Ponadto, jak i w przypadku wcześniej omówionej grupy orzeczeń, stwierdzenie nieistnienia tych rozstrzygnięć TK pozbawiałoby strony możliwości wznawienia postępowania. W przeciwieństwie jednak do tamtych orzeczeń, wymienione tu wyroki zostały wydane w trybie kontroli abstrakcyjnej, co oznacza, że orzeczenia sądowe wydane we wznawionych na ich podstawie postępowaniach lub wydane na podstawie norm prawnych ukształtowanych z ich uwzględnieniem nie byłyby objęte ochroną wynikającą z art. 7 ust. 4 projektu ustawy wprowadzającej Zespołu Ekspertów Fundacji Batorego. Przepis ten odnosi się bowiem wyłącznie do spraw wszczętych w drodze skargi konstytucyjnej albo pytania prawnego.

50 Warto jednak zwrócić uwagę, że w proponowanym obecnie brzmieniu art. 7 ust. 4 projektu ustawy wprowadzającej Zespołu Ekspertów Fundacji Batorego odnosi się wyłącznie do wyroków, a nie postanowień.

51 Zob. np. J. Podkowik, *Niekonstytucyjność prawa i jej skutki cywilnoprawne*, Warszawa 2019, s. 335-403.

Należy zatem rozważyć, czy stwierdzenie nieistnienia tej grupy orzeczeń mogłoby prowadzić do podważania legalności niektórych wyroków sądowych. Dla przykładu – na gruncie konsekwencji nieistnienia orzeczenia TK dotyczącego wznowienia postępowania w „trybie referendalnym” (K 10/15, nr 1) mogłoby się pojawić pytanie o ważność postępowań prowadzonych w „trybie referendalnym” wznowionych na podstawie wyroku TK. Z kolei stwierdzenie nieistnienia wyroku w sprawie K 17/14 (nr 5) dotyczącej zasad prowadzenia kontroli osobistej mogłoby oddziaływać na legalność orzeczeń zasądzających na rzecz powodów odszkodowania z tytułu szkód wyrządzonych przez organy państwa podejmujące wobec nich działania na podstawie aktów uznanych przez TK za niekonstytucyjne. Problematiczne mogłoby być także stwierdzenie nieistnienia wyroku w sprawie K 45/16 (nr 10) dotyczącego zasad ponoszenia odpowiedzialności za szkody łowieckie. Mogłoby to bowiem oddziaływać na legalność wyroków wydanych po wznowieniu postępowań przed TK oraz wyroków wydawanych przez sądy w okresie od stwierdzenia niekonstytucyjności do chwili wejścia w życie nowych przepisów. W tej drugiej sytuacji, podstawą orzekania był bowiem stan prawny ukształtowany na podstawie nieistniejącego orzeczenia TK. Warto jednak zauważyć, że wspomniana nowelizacja zakładała stosowanie nowych przepisów do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem jej wejścia w życie, co w pewnym zakresie ogranicza negatywne skutki stwierdzenia nieistnienia wyroku TK. Wyrok wydany w sprawie K 4/17 (nr 12) dotyczył natomiast ochrony samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego w postaci zapewnienia im adekwatnych środków do realizacji nakładanych na nie zadań. Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej przepisów o 18 miesięcy – do utraty mocy doszło 28 maja 2021 r. Nowelizacja wykonująca wyrok TK weszła w życie 14 października 2021 r., a więc okres, w którym obowiązywał stan prawny ukształtowany wyrokiem TK był stosunkowo krótki. Niemniej, nie można wykluczyć, że doszło do wszczęcia przez jednostki samorządu terytorialnego postępowań odszkodowawczych przeciwko Skarbowi Państwa w związku z niekonstytucyjnością przepisów lub opartych na konstrukcji bezpodstawnego wzbogacenia.

Wszystkie te przypadki dotyczyłyby orzeczeń sądowych wydawanych po wyroku TK w trybie postępowania cywilnego. Gdyby doszło do uprawomocnienia się takich orzeczeń, mogłyby one być kwestionowane jedynie poprzez wniesienie nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Takim środkiem mogłaby być skarga kasacyjna (oczywiście, zakładając, że byłaby w danej sprawie w ogóle dopuszczalna). Skarżący mógłby argumentować, że oparcie się przez sąd na nieistniejącym wyroku TK stwierdzającym niekonstytucyjność normy prawnej powinno zostać uznane za naruszenie prawa materialnego (zostałaby bowiem zastosowana norma prawna „ukształtowana” przez nieistniejące orzeczenie) lub, gdyby wyrok TK dotyczył przepisu prawa procesowego, za naruszenie przepisów postępowania. Podmioty uprawnione mogłyby również rozważyć wniesienie skargi nadzwyczajnej do Sądu Najwyższego. Nie wydaje się natomiast, aby stwierdzenie nieistnienia wyroku TK prowadziło automatycznie do możliwości wznowienia postępowania cywilnego zakończonego orzeczeniem wydanym na podstawie stanu prawnego ukształtowanego z uwzględnieniem owego nieistniejącego rozstrzygnięcia TK. Strona żądająca wznowienia postępowania musiałaby wykazać, że w rezultacie oparcia się przez sąd na nieistniejącym wyroku TK doszło do aktualizacji którejs z już obowiązujących przesłanek. Żadna z nich nie odnosi się jednak bezpośrednio do takiej sytuacji.

Trudno natomiast ustalić, jakie skutki mogłyby mieć stwierdzenie nieistnienia wyroku w sprawie **K 36/15** (nr 6) dotyczącego opłat za wydanie prawa jazdy. Wyrok ten został opublikowany w grudniu 2017 r., a rozporządzenie zwalniające z opłat i konieczności wymiany prawa jazdy w razie zmiany adresu, weszło w życie w marcu 2019 r. W ciągu tych 15 miesięcy organy nie powinny były żądać od kierowców opłat za wydanie nowego prawa jazdy, jeśli zmiana adresu wynikała z działań organów samorządowych. Podstawą do zaniechania pobierania takiej opłaty było jednak wyłącznie uchylene normy przez TK. Na tym tle mogłyby zatem powstać pytania, czy organy mogłyby dochodzić takich nieuiszczonych wcześniej opłat po stwierdzeniu nieistnienia wyroku.

b) Wyroki TK stwierdzające niezgodność przedmiotu kontroli z wzorcem, po których prawodawca nie wprowadzał zmian legislacyjnych:

Nie wszystkie orzeczenia wydane przez TK z udziałem nieprawidłowo wybranych osób zostały wykonane przez ustawodawcę poprzez uchylene lub nowelizację przepisów badanych przez TK. Z ustaleń HFPC wynika, że w **14 przypadkach** zmiany takie nie nastąpiły. Wyroki te prezentuje tabela poniżej:

Lp.	Wyrok	Badane regulacje	Rozstrzygnięcie
1.	Wyrok z 1 czerwca 2017 r., sygn. U 3/17	Rozporządzenie Rady Ministrów uchylające rozporządzenie w sprawie utworzenia gminy Szczawa i gminy Grabówka ⁵²	Niekonstytucyjność
2.	Wyrok z 23 maja 2018 r., sygn. SK 8/14	Przepis ustawy o ochronie informacji niejawnych w zakresie, w jakim przewidywał doręczenie skarżącemu odpisu wyroku sądu administracyjnego w sprawie poświadczenia bezpieczeństwa w zakresie dostępu do informacji niejawnych bez tej części uzasadnienia, której utajnienie nie jest konieczne dla ochrony informacji niejawnych.	Niekonstytucyjność
3.	Wyrok z 16 stycznia 2019 r., sygn. P 19/17	Przepis ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, który nie przewidywał możliwości zaskarżenia postanowienia sądu wyrażającego zgodę na przeszukanie przez Prezesa UOKiK pomieszczeń i rzeczy przedsiębiorcy w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, w postępowaniu wyjaśniającym i antymonopolowym	Niekonstytucyjność
4.	Wyrok z 26 czerwca 2019 r., sygn. SK 2/17	Przepis ustawy o świadczeniach rodzinnych, który wyłączał prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, jeżeli osoba sprawująca opiekę nad osobą z niepełnosprawnością ma ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy	Niekonstytucyjność (odroczenie utraty mocy obowiązującej przepisu o 6 miesięcy)
5.	Wyrok z 26 czerwca 2019 r., sygn. K 16/17	Przepis Kodeksu wykroczeń penalizujący odmowę świadczenia usługi bez uzasadnionej przyczyny	Niekonstytucyjność

⁵² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r. uchylające rozporządzenie w sprawie utworzenia gminy Szczawa i gminy Grabówka (Dz. U. poz. 2312).

6.	Wyrok z 3 lipca 2019 r., sygn. SK 14/18	Przepis ustawy o skardze na przewlekłość ⁵³ w zakresie, w jakim nie przewidywał odpowiedniego stosowania przepisów ustawy do postępowania o nadanie klauzuli wykonalności orzeczeniu wydanemu w sprawie prowadzonej na podstawie Kodeksu postępowania cywilnego	Niekonstytucyjność
7.	Wyrok z 25 września 2019 r., sygn. SK 31/16	Przepis ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych regulujący termin początkowy wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy	Niekonstytucyjność
8.	Wyrok z 4 marca 2020 r., sygn. P 22/19	Przepisy Kodeksu postępowania karnego w zakresie, w jakim pozwalają na rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu wadliwości jego powołania przez Prezydenta na wniosek zreorganizowanej KRS	Niekonstytucyjność
9.	Wyrok z 10 czerwca 2020 r., sygn. K 3/19	Przepis ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, zgodnie z którym wszyscy członkowie spółdzielni mieszkaniowych, którym nie przysługiwały tytuły prawne do lokali w ramach spółdzielni, z mocy prawa tracili członkostwo w spółdzielni	Niekonstytucyjność (odroczenie utraty mocy obowiązującej przepisu o 12 miesięcy)
10.	Wyrok z 22 października 2020 r., sygn. K 1/20	Przepis ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży w zakresie dotyczącym tzw. embriopatologicznej przesłanki legalności aborcji	Niekonstytucyjność
11.	Wyrok z 15 kwietnia 2021 r., sygn. K 20/20	Przepis ustawy o RPO w zakresie, w jakim umożliwiał sprawowanie funkcji przez RPO po upływie jego kadencji do czasu wyboru nowego RPO	Niekonstytucyjność (odroczenie utraty mocy obowiązującej o 3 miesiące)
12.	Wyrok z 12 maja 2021 r., sygn. SK 19/15	Przepis Prawa geologicznego i górniczego ⁵⁴ , który stanowił, że „Stronami postępowań prowadzonych na podstawie niniejszego działu nie są właściciele (użytkownicy wierzności) nieruchomości znajdujących się poza granicami projektowanego albo istniejącego obszaru górniczego lub miejscami wykonywania robót geologicznych”	Niekonstytucyjność
13.	Wyrok z 23 lutego 2022 r., sygn. P 10/19	Przepisy Kodeksu postępowania cywilnego i ustawy o SN w zakresie, w jakim dają podstawę do wyłączenia sędziego wadliwie powołanego oraz do oceny legalności powołania sędziego	Niekonstytucyjność

53 Art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2018 r. poz. 75).

54 Art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2020 r. poz. 1064 i 1339 oraz z 2021 r. poz. 234).

14.	Wyrok z 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21	Przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu ⁵⁵ , które różnicowały stawki dla obrońców z urzędu i wyboru	Niekonstytucyjność
-----	--	--	--------------------

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na **4 wyroki**, których stwierdzenie nieistnienia spowoduje **zmiany korzystne z punktu widzenia praw jednostki**.

Z pewnością do takiej kategorii możemy zaliczyć wyrok **K 1/20** (nr 10) dotyczący aborcji. Obecny stan prawny, w którym dostęp do legalnej aborcji został ograniczony wskutek wydania przez TK wyroku w nienależnym składzie, może prowadzić do naruszeń art. 8 EKPC⁵⁶. Stwierdzenie nieistnienia wyroku TK i „odżycie” przesłanki embriopatologicznej prowadziłyby do konieczności umorzenia prowadzonych postępowań karnych dotyczących przeprowadzenia aborcji (art. 152 § 1 Kodeksu karnego) lub pomocy kobiecie w przerwaniu ciąży (art. 152 § 2 Kodeksu karnego) w sytuacji, gdyby zachodziło „ciężkie i nieodwracalne upośledzenie płodu albo nieuleczalna choroba zagrażająca jego życiu”. Istniałaby także możliwość podważania wyroków prawomocnych. Jak się wydaje, nie dochodziłoby jednak w takim przypadku do aktualizacji przesłanek z art. 4 § 4 Kodeksu karnego („Jeżeli według nowej ustawy czyn objęty wyrokiem nie jest już zabroniony pod groźbą kary, skazanie ulega zatarciu z mocy prawa”), gdyż formalnie nie mielibyśmy do czynienia z „nową ustawą” (stwierdzenie nieistnienia wyroku TK oznaczałoby, że nie istniał on nigdy, a zatem przesłanka embriopatologiczna cały czas by obowiązywała). W tej sytuacji do podważenia prawomocnych wyroków skazujących konieczne byłoby złożenie kasacji. Można byłoby również rozważyć możliwość wznowienia postępowania, choć problematyczne jest, czy zachodziłaby w tym przypadku któraś z przesłanek wznowienia określonych w k.p.k.

Zasadniczo pozytywne skutki przyniosłoby także stwierdzenie nieistnienia wyroków dotyczących wyłączenia sędziów powołanych na wniosek nowej Krajowej Rady Sądownictwa (wyroki **P 22/19** - nr 8 oraz **P 10/19** - nr 13). Niemniej już obecnie negatywne skutki tych wyroków są ograniczane poprzez opieranie się, przynajmniej przez niektóre sądy, bezpośrednio na prawie unijnym, EKPC czy uchwale trzech połączonych izb SN.

Pozytywnie można by także ocenić skutki stwierdzenia nieistnienia wyroku dotyczącego kadencji RPO (**K 20/20**, nr 11). Odżycie przepisu, którego niekonstytucyjność stwierdził TK, nie doprowadziłoby jednak do żadnych zmian praktycznych. W szczególności nie zakwestionowałoby kadencji nowo powołanego RPO.

⁵⁵ § 17 ust. 1 pkt 2 oraz § 17 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2019 r. poz. 18, ze zm.)

⁵⁶ W lipcu 2021 r. ETPC poinformował, że wpłynęło do niego ponad 1000 skarg dotyczących ograniczeń w dostępie do legalnej aborcji po wyroku TK – zob. komunikat prasowy z 8 lipca 2021 r., ECHR 217 (2021), <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-7074470-9562874&filename=Notification%20of%20applications%20concerning%20abortion%20rights%20involving%20Poland.pdf> (dostęp: 24 kwietnia 2023 r.).

Należy jednak przyjąć, że zakwestionowany przez TK przepis był trafny i potrzebny. Jasno określał, kto wykonuje obowiązki RPO po upływie jego kadencji, co w obecnym stanie prawnym jest niepewne.

W przypadku jednego wyroku stwierdzenie nieistnienia nie wywołałoby, naszym zdaniem, żadnych skutków. Mowa tu o sprawie U 3/17 (nr 1), w której TK uznał za niekonstytucyjne rozporządzenie uchylające rozporządzenie o utworzeniu dwóch gmin. Nie jest jasne, czy wyroki TK stwierdzające niekonstytucyjność aktów prawnych uchylających inne akty prawne prowadzą do „odżycia” tych drugich⁵⁷. W omawianym wyroku TK nie odniósł się do tych kwestii, a Rada Ministrów uznała, że do odżycia nie doszło⁵⁸, w związku z czym owe gminy nigdy nie zostały utworzone. Tym samym, stwierdzenie nieistnienia wyroku TK niewiele by w tej kwestii zmieniło. Jedynie potwierdzałoby, że Rada Ministrów nie jest zobowiązana do utworzenia gmin.

Niestety, w pozostałych **9 sprawach** stwierdzenie nieistnienia wyroku TK doprowadziłoby albo do efektów niekorzystnych dla jednostki, albo wywołałoby trudne do sprecyzowania konsekwencje, skutkując stanem niepewności prawnej.

W **7 przypadkach** doszłoby do przywrócenia przepisów, które naruszają konstytucyjne prawa i wolności i które zapewne zostałyby uznane za niekonstytucyjne także przez prawidłowo ukonstytuowany TK. W tym kontekście wymienić należy wyroki dotyczące prawa do sądu (SK 8/14 - nr 2, P 19/17 – nr 3, SK 14/18 – nr 6 i SK 19/15 – nr 12), zasady równości (SK 2/17 - nr 4 i SK 78/21 – nr 14) oraz prawa do zabezpieczenia społecznego (SK 2/17 - nr 4 i SK 31/16 – nr 7).

Uznanie omawianych wyroków za nieistniejące prowadziłyby do sytuacji, w której nadal obowiązywałyby normy przewidujące konieczność zażalenia, umorzenie postępowania czy odmowę przyznania świadczenia ze szkodą dla wolności i praw jednostki. Oczywiście, niekiedy negatywne skutki obowiązywania tych przepisów mogłyby być łagodzone za pomocą wykładni prokonstytucyjnej. W niektórych przypadkach, głównie tam, gdzie TK posłużył się formułą prostą, interpretacja taka musiałaby jednak przyjąć formę wykładni *contra legem*, w związku z czym konieczne byłoby sięgnięcie po tzw. rozproszoną kontrolę konstytucyjności. Tego rodzaju zabiegi, choć potrzebne, nie eliminowałyby wszelkich zagrożeń dla bezpieczeństwa prawnego jednostek, a także mogłyby prowadzić do rozbieżności w orzecznictwie.

57 Zob. np. A. Mączyński, J. Podkowiak, *Komentarz do art. 190...*, s. 1212; M. Wiącek, *Skutki stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów nowelizujących*, w: *Leges ab omnibus intellegi debent. Księga XV-lecia Rządowego Centrum Legislacji*, Warszawa 2015, s. 366-372; P. Tuleja, *Przywrócenie mocy obowiązującej, czyli tzw. odżycie przepisów prawa*, w: *Prawa człowieka, społeczeństwo obywatelskie, państwo demokratyczne. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Pawłowi Sarneckiemu*, red. P. Tuleja, M. Florczak-Wątor, S. Kubas, Warszawa 2010, s. 192-202; M. Florczak-Wątor, *Orzeczenia Trybunału...*, s. 142-147.

58 Zob. pismo Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji do Rzecznika Praw Obywatelskich, nr BMP-0790-6-3/2022/LW, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-11/Odpowiedz_MSWiA_gminy_22.11.2022.pdf (dostęp: 16 marca 2023 r.).

Ponadto, wyłączona byłaby możliwość wznowienia postępowań zakończonych wyrokami wydanymi na podstawie norm uznanych przez TK w nieistniejących wyrokach za niekonstytucyjne. Utrudnione byłoby także dochodzenie odszkodowania z tytułu szkód doznanych wskutek zastosowania przepisów uznanych za niekonstytucyjne w nieistniejącym wyroku TK.

Nie można natomiast wykluczyć możliwości dochodzenia odszkodowania z tytułu szkód doznanych wskutek wydania przez sąd albo organ orzeczenia albo decyzji na podstawie stanu prawnego ukształtowanego przez nieistniejący wyrok TK⁵⁹. Zapewne jednak najpierw konieczne byłoby uzyskanie prejudykatu w postaci stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia lub decyzji.

Potencjalnie negatywne, choć trudne do jednoznacznego oszacowania byłyby skutki stwierdzenia nieistnienia wyroku **K 3/19** (nr 9). W wyroku tym TK stwierdził niekonstytucyjność przepisu, zgodnie z którym wszyscy członkowie spółdzielni mieszkaniowych, którym nie przysługiwały tytuły prawne do lokali w ramach spółdzielni, z mocy prawa tracili członkostwo w spółdzielni. Utrata mocy obowiązującej przepisu została odroczone o 12 miesięcy, ale wyroku w tym terminie nie wykonano, więc przepis utracił moc obowiązującą. Z naszych ustaleń wynika jednak, że wyrok nadal pozostaje niewykonany, a osoby pozbawione członkostwa w spółdzielni wciąż nie mogą go odzyskać⁶⁰. W Ministerstwie Rozwoju i Technologii dopiero trwają prace nad projektem ustawy, która miałaby wykonać wyrok TK⁶¹. Nie można jednak wykluczyć, że mogą się obecnie toczyć postępowania odszkodowawcze przeciwko Skarbowi Państwa z pozwów osób pozbawionych z mocy niekonstytucyjnych przepisów członkostwa w spółdzielniach mieszkaniowych. Stwierdzenie nieistnienia wyroku TK mogłoby pozbawić je możliwości uzyskania rekompensaty wobec wyeliminowania z obrotu prawnego prejudykatu.

Szczególnie skomplikowane i problematyczne z perspektywy praw jednostki mogą być skutki stwierdzenia nieistnienia wyroku **K 16/17** (nr 5), dotyczącego karalności niezasadnej odmowy świadczenia usługi. Trudności te wynikałyby z faktu, że wskutek stwierdzenia nieistnienia dochodziłoby do „odżycia” przepisu wykroczeniowego. Mielibyśmy zatem do czynienia z sytuacją odwrotną do tej dotyczącej aborcji. W tym ostatnim przypadku stwierdzenie nieistnienia orzeczenia zawężyłoby zakres normy prawnokarnej. W przypadku odmowy świadczenia usług, uznanie orzeczenia TK za nieistniejące skutkowałoby jej poszerzeniem.

59 Na temat możliwości dochodzenia odszkodowania z tytułu szkód wyrządzonych z mocy samego wyroku TK wydanego niezgodnie z prawem (choć niekoniecznie nieistniejącego) – zob. np. M. Ziółkowski, *Odpowiedzialność odszkodowawcza za niezgodne z prawem działanie władzy publicznej. Studium z prawa konstytucyjnego*, Warszawa 2021, s. 470-484; J. Podkowiak, *Niekonstytucyjność...*, s. 352.

60 Zob. wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Rozwoju i Technologii, 20 czerwca 2022 r., nr IV.510.20.2020.KD, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-06/Do_MRiT_TK_spoldzielnie_mieszkaniowe_20.06.2022.pdf (dostęp: 16 marca 2023 r.).

61 Zob. Projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Prawo spółdzielcze oraz ustawy o własności lokali, numer z wykazu: UB2, <https://legislacja.gov.pl/projekt/12346401> (dostęp: 16 marca 2023 r.).

W tym kontekście pojawiają się dwa pytania. Po pierwsze, czy stwierdzenie nieistnienia wyroku TK wpływa na ważność wyroków i postanowień wydanych w indywidualnych sprawach wykroczeniowych po ogłoszeniu wyroku TK. Po drugie, czy stwierdzenie nieistnienia wyroku TK mogłoby być podstawą do karania osób, które wypełniają znamiona wykroczenia określonego w przepisie uznanym przez TK za niekonstytucyjny.

Jak się wydaje, samo stwierdzenie nieistnienia wyroku TK nie spowoduje, wskutek odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k., możliwości wznowienia postępowania na niekorzyść obwinionego. Z podobnych względów trudno wyobrazić sobie również złożenie skutecznej kasacji w takiej sprawie. Skargę tego rodzaju mogą złożyć tylko podmioty kwalifikowane (Prokurator Generalny i Rzecznik Praw Obywatelskich) w terminie zaledwie 3 miesiące od daty uprawomocnienia się orzeczenia.

W zakresie możliwość skazania osoby na podstawie przepisu, którego moc prawna została przywrócona w związku ze stwierdzeniem nieistnienia wyroku TK, należy tu przeanalizować dwa scenariusze.

Pierwszy z nich dotyczy popełnienia czynu po wydaniu wyroku w sprawie K 16/17, lecz przed stwierdzeniem jego nieistnienia. Jak się wydaje, stwierdzenie nieistnienia wyroku rodzi skutki *ex tunc*, a zatem uznaje się, że przepis, którego niekonstytucyjność została stwierdzona w nieistniejącym wyroku TK, obowiązuje cały czas. W tej sytuacji, powstaje pytanie, czy dopuszczalne byłoby ukaranie osoby, która bezzasadnie odmówiła świadczenia usług już po wydaniu nieistniejącego wyroku przez TK, ale przed stwierdzeniem nieistnienia. Jak się wydaje, takie ukaranie, ze względu na zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, byłoby niedopuszczalne. Można byłoby ponadto uznać, że osoba, która dopuściła się takiego czynu, działała w usprawiedliwionej nieświadomości co do karalności czynu, co zgodnie z art. 7 § 1 Kodeksu wykroczeń wyłącza odpowiedzialność.

Drugi scenariusz odnosi się do popełnienia czynu po ogłoszeniu stwierdzenia nieistnienia wyroku TK. Taki przypadek jest trochę mniej problematyczny niż ten omówiony wyżej, nadal jednak rodzi pewne wątpliwości. W szczególności, można się zastanawiać, czy sama promulgacja aktu stwierdzającego nieistnienie wyroków TK sprawi, że norma definiująca wykroczenie odżyje, spełniając tym samym wymóg zasady *nullum crimen sine lege certa*. Obecnie w Dzienniku Ustaw przepis ten widnieje w niezmienionym kształcie. Dodano do niego jednak przypis stwierdzający, że wyrok TK stwierdził jego częściową niekonstytucyjność w podanym zakresie. Po ogłoszeniu stwierdzenia nieistnienia jednostka będzie wiedziała, że wyroki TK wydane z udziałem nieprawidłowo wybranych osób są nieistniejące, ale będzie jeszcze musiała ustalić, czy wyrok, o którym mowa w przypisie do art. 138 k.w. również jest nieistniejący, a także, czy stwierdzenie nieistnienia wyroku powoduje odzyskanie normy uznanej za niekonstytucyjną. W tym kontekście jednostka może mieć więc wątpliwości co do obowiązującego stanu prawnego. Wydaje się zatem, że co najmniej dopóki nie zostanie opublikowana w Dz.U. wersja Kodeksu wykroczeń,

w którym brak wzmianki o wyroku TK w omawianej sprawie, osoby wypełniające znamiona wykroczenia stypizowanego w art. 138 k.w. nie powinny być karane ze względu na zaistnienie usprawiedliwionego błędu co do karalności (art. 7 § 1 k.w.).

4.2.4. Problem wyroków interpretacyjnych

Trybunał wydał także 5 wyroków interpretacyjnych. Orzeczenia te prezentuje poniższa tabela:

Lp.	Wyrok	Sentencja
1.	Wyrok z 20 czerwca 2017 r., sygn. K 5/17	Art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa rozumiany w ten sposób, że kadencja członków Krajowej Rady Sądownictwa wybieranych spośród sędziów sądów powszechnych ma charakter indywidualny, jest niezgodny z art. 187 ust. 3 Konstytucji
2.	Wyrok z 20 grudnia 2017 r., sygn. SK 37/15	Art. 3 § 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ⁶² , rozumiany jako wyłączający możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego na postanowienie w przedmiocie zażalenia na postanowienie wydane wskutek wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w art. 84c ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej ⁶³ , jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej
3.	Wyrok z 24 lutego 2021 r., sygn. SK 39/19	Art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych ⁶⁴ rozumiany w ten sposób, że o związaniu gruntu, budynku lub budowli z prowadzeniem działalności gospodarczej decyduje wyłącznie posiadanie gruntu, budynku lub budowli przez przedsiębiorcę lub inny podmiot prowadzący działalność gospodarczą, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 84 Konstytucji
4.	Wyrok z 12 maja 2021 r., sygn. SK 22/16	Art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ⁶⁵ , rozumiany w ten sposób, że pozwala na ustalenie mniej korzystnego przeznaczenia nieruchomości niż w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym przed 1 stycznia 1995 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej
5.	Wyrok z 30 czerwca 2021 r., sygn. SK 37/19	Art. 23 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych ⁶⁶ rozumiany w ten sposób, że nie stanowi o nakazie odpowiedniego stosowania przepisów rozdziału 6, działu III ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami ⁶⁷ , jest niezgodny z art. 21 ust. 2 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Stwierdzenie nieistnienia wyroku w sprawie K 5/17 (nr 1) nie wywoła, naszym zdaniem, żadnych szczególnych komplikacji.

62 Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 i 1370.

63 Dz. U. z 2017 r. poz. 2168.

64 Dz. U. z 2019 r. poz. 1170.

65 Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 oraz z 2019 r. poz. 60, 235 i 730.

66 Dz. U. z 2020 r. poz. 1363 oraz z 2021 r. poz. 784.

67 Dz. U. z 2020 r. poz. 1990 oraz z 2021 r. poz. 11 i 234.

W odniesieniu do pozostałych orzeczeń należy zwrócić uwagę na wyrażane niekiedy wątpliwości co do tego, czy negatywny wyrok interpretacyjny daje podstawę do wznowienia postępowania. Przeważają jednak poglądy opowiadające się za taką dopuszczalnością⁶⁸. Jeśli w praktyce doszłoby do wznowienia postępowań na podstawie wyroków 2-5 wskazanych wyżej, to, w razie przyjęcia rozwiązania zaproponowanego w art. 7 ust. 4 projektu ustawy wprowadzającej Zespołu Ekspertów Fundacji Batorego wydane orzeczenia byłyby chronione, gdyż we wszystkich tych przypadkach mamy do czynienia z kontrolą konkretną. Tak jak i w przypadku poprzednio omawianych orzeczeń po stwierdzeniu nieistnienia wyroków nie będzie już możliwe wznowienie postępowań sądowych i administracyjnych.

W naszej ocenie stwierdzenie nieistnienia ww. wyroków nie będzie stało na przeszkodzie ku temu, by organy i sądy stosujące przepisy przyjmowały ich prokonstytucyjną wykładnię, zbliżoną do tej wskazanej w wyrokach TK. Oczywiście, można się spodziewać, że niektóre organy nie będą przyjmowały takiej wykładni, skoro wyrok TK zobowiązujący do tego zostanie uznany za nieistniejący.

4.3. Stwierdzenie nieistnienia wyroków TK - podsumowanie

Podsumowując, można dostrzec pewne korzyści, które mogłyby wynikać z przyjęcia koncepcji nieistnienia wyroków TK wydanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób. Zaliczylibyśmy do nich:

- jednoznaczne przesądzenie, że wyroki wydane z udziałem nieprawidłowo wybranych osób nie stanowią wyroków TK;
- szybkie wyeliminowanie skutków niektórych orzeczeń TK, które negatywnie oddziałują na stan poszanowania praw człowieka i praworządności.

Jednocześnie jednak omawiane tu rozwiązanie wiązałyby się również z daleko idącymi zagrożeniami:

- przywrócenie do życia, i to z mocą wsteczną, wielu unormowań niekorzystnych z punktu widzenia wolności i praw jednostki, a w niektórych przypadkach – wręcz jednoznacznie sprzecznych z ustawą zasadniczą;

68 Zob. np. M. Wiącek, *Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 października 2018 r., II FSK 1023/18. Glosa*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2020, nr 10, s. 160-166; A. Mączyński, J. Podkowiak, *Komentarz do art. 190...*, s. 1218-1219; M. Florczak-Wątor, *Orzeczenia Trybunału...*, s. 203-204; B. Banaszak, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego a orzecznictwo sądów administracyjnych i Sądu Najwyższego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2013, nr 6, s. 15-20. Odmiennie: M. Hermann, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego z perspektywy teoretycznoprawnej. Instrument ochrony ładu konstytucyjnego czy środek zapewniania jednolitości orzecznictwa?*, Warszawa 2015, s. 68-70.

- prawdopodobna możliwość kwestionowania wyroków wydawanych na podstawie norm ukształtowanych z uwzględnieniem nieistniejących wyroków TK w sytuacjach niewchodzących w zakres art. 7 ust. 4 projektu przepisów przejściowych autorstwa Zespołu Ekspertów Prawnych Fundacji im. Stefana Batorego;
- wiele niejasności co do szczegółowych skutków prawnych stwierdzenia nieistnienia poszczególnych wyroków;
- w niektórych przypadkach „odżycie” przepisu prowadziłoby do funkcjonowania dwóch sprzecznych ze sobą uregulowań;
- rozwiązanie to pomijałoby inne istotne wady związane ze sposobem ukształtowania składów Trybunału, w tym te dotyczące manipulacji nimi przez Prezes TK oraz uniemożliwiania niektórym sędziom orzekania⁶⁹, czy udział w nich osób podlegających wyłączeniu.

Z powyższego wynika, że przyjęcie tezy o nieistnieniu wyroków TK prowadziłoby do daleko idących konsekwencji, które mogłyby niekiedy zagrażać bezpieczeństwu prawnemu i pewności prawa. Z tego powodu, gdyby ustawodawca zdecydował się na przyjęcie omawianego tu podejścia, powinien podjąć działania mające na celu niezwłoczną zmianę przepisów, które zostały słusznie uznane za niekonstytucyjne w nieistniejących wyrokach TK, a także ochronę jednostek, które działały w zaufaniu do stanu prawnego „ukształtowanego” z uwzględnieniem nieistniejącego wyroku TK. Należy jednak podkreślić, że zapewnienie pełnej ochrony przed negatywnymi skutkami stwierdzenia nieistnienia wyroków TK byłoby niezwykle trudne i wymagałoby także np. odpowiedniego określenia skutków czasowych nowo uchwalonych „przepisów ochronnych”.

Pragniemy ponadto podkreślić, że choć przedmiotem niniejszego raportu nie była analiza zasadności uznania wyroków TK wydawanych z udziałem osób nieprawidłowo wybranych za nieistniejące, to jednak w naszej ocenie podstawy teoretyczne tej koncepcji mogą budzić wątpliwości. O nieistnieniu orzeczenia możemy moglibyśmy mówić jedynie w przypadkach skrajnych, gdy już na pierwszy rzut oka widać, że określony akt nie może zostać uznany za wywołujący skutki prawne. W omawianym przypadku tak jednak nie jest, gdyż nie jest jasne, czy obecność jednej lub nawet kilku wadliwie wybranych osób w składzie TK prowadzi do nieistnienia orzeczenia. Przykładowo, na gruncie procedury cywilnej udział osoby nieuprawnionej w składzie orzekającym nie jest przesłanką do uznania orzeczenia za nieistniejące, lecz podstawą wznowienia postępowania z powodu jego nieważności (art. 401 pkt 1 k.p.c.). Ponadto, trudno abstrahować od faktu, że wyroki TK wydawane w składach z udziałem wadliwie wybranych osób były jednak zwykle respektowane przez organy władzy, a także, na co zwracano uwagę wyżej, mogły być podstawą nabycia pewnych praw przez jednostki. W tej sytuacji, zadeklarowanie przez ustawodawcę, że wyroki te są nieistniejące mogłoby zostać uznane za nadużycie.

69 Zob. np. M. Wolny, M. Szuleka, *Narzędzie w rękach władzy. Funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego w latach 2016–2021*, Warszawa 2021, s. 18-28. Zob. także: M. Ziółkowski, *Przesłanki wyznaczania sędziów do składu orzekającego Trybunału Konstytucyjnego i konsekwencje ich naruszenia*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2020, z. 3, s. 33-49.



5. Procedura wznowienia postępowania przed TK

Jak już wskazaliśmy wyżej, zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie TK dominuje pogląd o niedopuszczalności wznawiania postępowań przed Trybunałem. Przemawiać za tym ma zarówno wykładnia art. 190 ust. 1 Konstytucji (ostateczność wyroków TK), jak i względy praktyczne związane z faktem, że wyroki TK, w przeciwieństwie do wyroków sądowych oddziałujących *inter partes*, mają moc *erga omnes*, prowadząc do określonych zmian w systemie prawnym.

Abstrahując od wykładni art. 190 ust. 1 Konstytucji, zdaniem HFPC postulat wprowadzenia procedury wznawieniowej wymagałby w pierwszej kolejności ustalenia, czy procedura taka miałaby być rozwiązaniem nadzwyczajnym, które obowiązywałoby wyłącznie w odniesieniu do okresu od grudnia 2016 r. do chwili przywrócenia niezależności TK, czy też funkcjonować stale. Wydaje się, że bardziej konsekwentne byłoby to drugie rozwiązanie, ale w tej sytuacji powstałoby pytanie o kształt przesłanek umożliwiających wznowienie. Jeśli jednak zdecydowano by się na pierwsze rozwiązanie, konieczne byłoby podjęcie decyzji, czy wznowienie powinno być dopuszczalne jedynie w przypadku wyroków wydanych w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób, czy też może także innych, w których mogło dojść do np. manipulacji składami orzekającymi przez Prezes TK czy wykroczenia TK poza jego kompetencje.

Niezależnie od zakresu czasowego i przesłanek wznowienia, konieczne byłoby także uregulowanie skutków, do jakich mogłoby prowadzić wznowienie i następnie wydanie przez TK odmiennego orzeczenia. W przypadku wyroków afirmatywnych (stwierdzających zgodność przedmiotu kontroli z wzorcem) takich problemów generalnie by nie było¹. Inaczej byłoby jednak w przypadku postępowań zakończonych wyrokami negatywnymi, w których po wznowieniu doszłoby do wydania orzeczeń afirmatywnych. W tych przypadkach mógłby się bowiem pojawić problem „odżycia” przepisów, który szeroko omawialiśmy wyżej. Niejasne jest jednak, czy do odżycia dochodziłoby ze skutkiem *ex nunc* czy *ex tunc*.

Wreszcie, konieczne byłoby także podjęcie decyzji, czy TK powinien posiadać kompetencję do wznawiania postępowań z urzędu, czy też może jedynie na wniosek uprawnionego podmiotu. W tym drugim przypadku konieczne byłoby unormowanie katalogu podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o wznowienie. Przykładowo, należałoby rozstrzygnąć, czy postępowanie zainicjowane skargą konstytucyjną można wznović jedynie na wniosek skarżącego, czy także na żądanie innych podmiotów, np. tych mających legitymację ogólną. Przyjęcie tego pierwszego rozwiązania mogłoby w praktyce oznaczać, że postępowania zakończone stwierdzeniem niekonstytucyjności nie byłyby wznawiane, gdyż skarżący mógłby po prostu nie mieć żadnego interesu w podważaniu korzystnego dla siebie rozstrzygnięcia.

1 Zob. np. M. Ziółkowski, Niedopuszczalność wznowienia..., s. 479-483.

6. Stwierdzenie niezgodności z prawem wyroku TK

Stwierdzenie nieistnienia wyroków oraz wprowadzenie procedury wznowienia postępowania przed TK wiązałyby się z możliwością „odżycia” norm, które TK uznał w wyrokach wydanych w niewłaściwych składach za niezgodne z Konstytucją. To z kolei mogłoby niekiedy prowadzić do daleko idących komplikacji opisanych wyżej. W celu uniknięcia tego rodzaju problemu ustawodawca mógłby zdecydować się na wprowadzenie procedury weryfikacji wyroków TK, ale z wyłączeniem skutku w postaci odżycia norm uznanych za niekonstytucyjne. Trybunał, działając z urzędu lub na wniosek, stwierdzałby więc jedynie wydanie wyroku z naruszeniem prawa. Należałoby jednak szczegółowo rozważyć, jakie konsekwencje wywoływałoby tego rodzaju stwierdzenie. Z pewnością mogłoby ono stanowić prejudykat uprawniający do ubiegania się o odszkodowanie z tytułu szkód doznanych wskutek wydania przez TK niezgodnego z prawem wyroku, jednak w praktyce i tak wykazanie wszystkich przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej mogłoby być trudne. Wyroki TK rzadko stanowią bezpośrednie źródło szkody po stronie jednostki – znacznie częściej takim źródłem może być niezgodne z prawem orzeczenie lub decyzja (oparte na stanie prawnym ukształtowanym z uwzględnieniem wyroku TK wydanego niezgodnie z prawem) lub ewentualnie niekonstytucyjny przepis prawny.

7. Rezygnacja z kwestionowania przez ustawodawcę ważności/istnienia wyroków TK

Ostatnie rozwiązanie, którego wprowadzenie można byłoby rozważyć, zakładałoby rezygnację z regulowania przez ustawodawcę ważności czy istnienia wyroków TK. W zamian, można byłoby podjąć inne działania.

Przede wszystkim, ustawodawca mógłby uchwalić przepisy mające na celu wprowadzenie na nowo norm uznanych w wątpliwych okolicznościach przez TK za niekonstytucyjne. Oczywiście, do ustawodawcy należałoby podjęcie decyzji, w jakich przypadkach tego rodzaju działania legislacyjne są potrzebne. W ten sposób można byłoby szybko wyeliminować negatywne skutki niektórych orzeczeń obecnego TK.

Nowo uchwalone regulacje mogłyby oczywiście zostać zaskarżone do TK na ogólnych zasadach. Także zresztą regulacje uznane przez Trybunał Konstytucyjny w wadliwym składzie za zgodne z Konstytucją i pozostawione w mocy przez nowego ustawodawcę mogłyby zostać skierowane do Trybunału Konstytucyjnego. Istnieją nawet poważne argumenty za dopuszczalnością oparcia takich wniosków na takich samych wzorcach kontroli, co w postępowaniu prowadzonym przed

wadliwie obsadzonym TK¹. Gdyby takie wnioski do Trybunału wpłynęły, miałyby on możliwość nie tylko dokonania kontroli konstytucyjności zaskarżonych norm, ale pośrednio również ustosunkowania się do znaczenia wyroków wydawanych w czasach, gdy był on pozbawiony przymiotu niezależności.

Takie rozwiązanie miałyby następujące zalety:

- nie doszłoby do przywrócenia do życia niekorzystnych dla jednostek norm uznanych za niekonstytucyjne przez TK w składach z udziałem nieprawidłowo wybranych osób: to sam ustawodawca decydowałby, które normy przywrócić, a które nie;
- nie doszłoby do powstania problemów związanych z „odżywaniem” przepisów – chodziłoby przecież o formalnie nowe przepisy, ale ustawodawca mógłby również w odpowiedni sposób ukształtować regulacje intertemporalne;
- eliminacja skutków niektórych orzeczeń TK poprzez działanie ustawodawcy mogłaby zająć mniej czasu niż prowadzenie na nowo wszystkich postępowań;
- nie doszłoby do powstania potencjalnie niebezpiecznego precedensu zakładającego określanie skutków wyroków TK przez ustawodawcę.

Jednocześnie, rozwiązanie tego rodzaju nie byłoby wolne od wad:

- nie doszłoby do jednoznacznego odcięcia się od niekonstytucyjnych działań obecnego TK (choć oczywiście nie można wykluczyć, że potępienie naruszeń niezależności TK mogłoby zostać zawarte w odpowiedniej uchwale Sejmu czy nawet Preambule do aktów normatywnych mających na celu odbudowę praworządności);
- brak usunięcia skutków naruszenia praw osób, których skargi nie zostały uwzględnione przez TK procedujący w składzie z udziałem wadliwie wybranych osób oraz brak jednoznacznych podstaw do dochodzenia ochrony (np. na drodze odpowiedzialności odszkodowawczej) przez osoby, których prawa zostały naruszone poprzez wydanie przez TK wyroku w niewłaściwym składzie;
- w przypadku wyroków zakresowych i interpretacyjnych nie dochodzi do eliminacji lub modyfikacji przepisu jako jednostki redakcyjnej ani jakiegokolwiek jego części – w tym kontekście powstaje więc pytanie, w jaki sposób ustawodawca mógłby odwrócić skutki wyroku TK.

1 M. Florczak-Wątor, *O skutkach prawnych...*, s. 311-312.

8. Podsumowanie



Kryzys wokół Trybunału Konstytucyjnego związany z obecnością w składach orzekających wadliwie wybranych osób doprowadził do daleko idących komplikacji. Zgodnie z orzecznictwem ETPC, orzekanie przez TK w składzie z osobami nieuprawnionymi do orzekania w sprawach skarg konstytucyjnych może prowadzić do naruszenia art. 6 EKPC. Istnieją także argumenty za stwierdzeniem, że do naruszenia praw człowieka może również prowadzić, przynajmniej w niektórych przypadkach, oparcie się przez sąd na stanie prawnym ukształtowanym wadliwie wydanym orzeczeniem TK. Nie ulega zatem wątpliwości, że do zapewnienia poszanowania praw jednostki konieczne jest przywrócenie legalności funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego.

O ile jednak konieczność odsunięcia od orzekania wadliwie wybranych osób nie ulega wątpliwości, o tyle już określenie skutków prawnych wyroków wydanych w nieprawidłowych składach może być dużo trudniejsze. Zgodnie z Konstytucją wyroki TK mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Jeżeli zatem TK stwierdzi niekonstytucyjność normy prawnej, jest ona eliminowana z systemu prawnego i, co do zasady, od takiego orzeczenia nie przysługuje żadna droga odwoławcza. Powstaje jednak pytanie, czy skutki takie można wiązać również z wyrokami wydanymi w nieprawidłowych składach. Jeśli zaś uznalibyśmy, że nie, to jakie byłyby tego konsekwencje praktyczne?

Niniejszy raport pokazuje, że nie ma idealnego, a więc mającego silne podstawy teoretyczne i prowadzącego do jasnych i nieproblematycznych konsekwencji, rozwiązania omawianego tu problemu. Stwierdzenie nieistnienia wszystkich wyroków wydanych w składzie z wadliwie wybranymi osobami mogłoby stwarzać zagrożenie dla pewności prawa m.in. z powodu automatycznego odzicia, i to ze skutkiem *ex tunc*, wszystkich regulacji uznanych przez TK, często zresztą słusznie, za niekonstytucyjne. Konsekwencji tych można będzie częściowo uniknąć, przyjmując alternatywne rozwiązania, takie jak weryfikacja z urzędu przez TK wszystkich postępowań z udziałem wadliwie wybranych osób lub wprowadzenie procedury wznowienia postępowania na wniosek uprawnionego podmiotu. Także jednak i w takich przypadkach mogą się pojawić pytania o zgodność przyjętych rozwiązań z Konstytucją (zasada ostateczności wyroków TK) oraz wątpliwości co do szczegółowych skutków prawnych wyroków TK wydawanych w procedurze weryfikacyjnej lub wznowieniowej. Te ostatnie problemy będą miały najistotniejsze znaczenie w sytuacji, w której doszłoby do zmiany wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność normy na wyrok stwierdzający zgodność lub brak niezgodności. Najbardziej zachowawczym rozwiązaniem byłaby rezygnacja z regulowania przez ustawodawcę skutków wyroków TK wydawanych w wadliwych składach i podjęcie działań legislacyjnych mających na celu przywrócenie norm prawnych niesłusznie uchylonych przez Trybunał. Także i to rozwiązanie nie jest wolne od wad – pomija ono bowiem sytuację osób, których prawa zostały naruszone wskutek np. umorzenia postępowania w sprawie skarg konstytucyjnych przez TK w wadliwym składzie. Ponadto, przywrócenie uchylonych norm nie zawsze może być takie proste, zważywszy, że wyroki interpretacyjne i zakresowe TK mogą powodować zmiany normatywne bez dokonywania jakichkolwiek zmian w treści przepisów.

Jak widać, żaden z analizowanych tu scenariuszy nie jest wolny od wad. Być może zatem, najwłaściwszym sposobem postępowania byłoby przyjęcie środków mieszanych, które uwzględniałyby mocne strony poszczególnych propozycji, jednocześnie unikając ich słabości. Przykładowo, można sobie wyobrazić wprowadzenie procedury wznowieniowej zakładającej ponowne rozpoznanie spraw zakończonych odmową nadania skardze biegu, postanowieniem o umorzeniu postępowania lub ewentualnie nawet wyrokiem stwierdzającym zgodność lub brak niezgodności z Konstytucją, wydanych w wadliwych składach. Tego typu orzeczenia, w przeciwieństwie do wyroków negatywnych, nie powodują bowiem daleko idących skutków prawnych, więc ich podważenie nie powodowałoby nadmiernych komplikacji. Ponadto, z perspektywy praw jednostki, to właśnie możliwość wznowienia postępowania w sprawach zakończonych niekorzystnie dla skarżącego ma najistotniejsze znaczenie. Z kolei w przypadku postępowań zakończonych wydaniem przez TK wyroku negatywnego (o niezgodności przedmiotu kontroli z wzorcem kontroli) dopuszczalne byłoby stwierdzenie przez TK wydania orzeczenia niezgodnie z prawem z wyłączeniem skutku w postaci „odżycia” przepisu. Jednocześnie, nic nie stałoby na przeszkodzie, by ustawodawca podjął wspomniane wyżej działania naprawcze nakierowane na przywrócenie niektórych przepisów niesłusznie derogowanych przez TK.

Jeśli jednak ustawodawca zdecydowałby się na któreś z dalej idących rozwiązań, to, jak się wydaje, powinien jednoznacznie uregulować skutki stwierdzenia nieistnienia wyroków lub wznowienia postępowań i przyjąć rozwiązania mające na celu ochronę pewności prawa przed konsekwencjami związanymi z odżyciem norm.

Podsumowując, zdaniem HFPC, proces odbudowy niezależności i legalności funkcjonowania TK musi odbywać się z poszanowaniem pewności prawa. Odbudowa praworządności nie może bowiem uzasadniać naruszania wolności i praw człowieka, ani samej praworządności, której pewność prawa jest ważnym składnikiem. Z tego też powodu istotne jest, aby wszelkie działania ustawodawcze mające realizować tak postawiony cel były poprzedzone rzetelną analizą skutków prawnych i zawierały także odpowiednie rozwiązania mające na celu ochronę zaufania i dobrej wiary jednostek.

SPIS ILUSTRACJI

Okładka: Indomercy, Adobe Stock

Rozdział II: Ekaterina Bolovtsova, Pexels

Rozdział III: Marek Stokowski, Adobe Stock

Rozdział IV: LIGHTFIELD STUDIOS, Adobe Stock

Rozdział V: ArLawKa, Adobe Stock

Rozdział VIII: ktsdesign, Adobe Stock



HELŚIŃSKA FUNDACJA
PRAW CZŁOWIEKA

Helsińska Fundacja
Praw Człowieka
ul. Wiejska 16
00-490 Warszawa

tel. (22) 556 44 40
fax: (22) 556 44 50
hfhr@hfhr.pl
www.hfhr.pl