

# Skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu. Aspekty ustrojowe i procesowe

dr hab. Marta KŁOPOCKA-JASIŃSKA



# Spis treści

Wprowadzenie	6
I. Skarga konstytucyjna – zagadnienia podstawowe	9
1. Pojęcie skargi konstytucyjnej	9
2. Cel i funkcje skargi konstytucyjnej	10
3. Podstawowe elementy skargi konstytucyjnej	11
4. Modele skargi konstytucyjnej	13
5. Akty władzy państwowej zaskarżalne w drodze skargi o ochronę praw ( <i>amparo</i> )	15
6. Skarga konstytucyjna o szerokim zakresie przedmiotowym na przykładzie Niemiec, Hiszpanii i Czech	18
A. Niemcy	18
B. Hiszpania	20
C. Czechy	23
II. Założenia ustrojowe skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu na przykładzie Niemiec, Hiszpanii i Czech	25
1. Trybunał konstytucyjny jako organ właściwy w sprawach skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu	25
A. Niemcy	25
B. Hiszpania	27
C. Czechy	31
2. Specyfika skargi na orzeczenie sądu na przykładzie Niemiec, Hiszpanii i Czech	34
A. Niemcy	34
B. Hiszpania	35
C. Czechy	38

3.	Zagadnienie rozgraniczania kompetencji w zakresie ochrony praw jednostki między trybunałem konstytucyjnym a sądami	40
A.	Niemcy	40
B.	Hiszpania	42
C.	Czechy	44
4.	Zaskarżalność orzeczeń sądowych w drodze skargi konstytucyjnej – wnioski	46
III.	Przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu na przykładzie Niemiec, Hiszpanii i Czech	49
1.	Zasada subsydiarności i wymóg wyczerpania drogi sądowej	50
A.	Niemcy	50
B.	Hiszpania	52
C.	Czechy	53
2.	Wymogi formalne skargi konstytucyjnej	54
A.	Niemcy	55
B.	Hiszpania	56
C.	Czechy	58
3.	Termin na wniesienie skargi konstytucyjnej	59
A.	Niemcy	59
B.	Hiszpania	59
C.	Czechy	60
4.	Dodatkowe przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej	61
A.	Przesłanka szczególnego zagadnienia konstytucyjnego i szczególnie niekorzystnych skutków (Niemcy)	61
B.	Przesłanka szczególnej doniosłości konstytucyjnej (Hiszpania)	63
5.	Między funkcją podmiotową a przedmiotową skargi konstytucyjnej – wnioski	65
IV.	Rozpoznanie skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu na przykładzie Niemiec, Hiszpanii i Czech	68
1.	Niemcy	68
A.	Podstawa prawna	68
B.	Organy rozpoznające skargę konstytucyjną	69
C.	Etapy postępowania skargowego	70
D.	Wyrok w sprawie skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu i jego skutki prawne	72
2.	Hiszpania	75
A.	Podstawa prawna	75
B.	Organy postępowania skargowego	75
C.	Etapy postępowania skargowego	76
D.	Wyrok w sprawie skargi na orzeczenie sądu i jego skutki prawne	81

3.	Czechy	85
A.	Podstawa prawna	85
B.	Organ rozpoznający skargę	85
C.	Postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej	86
D.	Wyrok SK w sprawach skarg konstytucyjnych na orzeczenie i jego skutki prawne	88
4.	Główna rola małych składów orzekających – wnioski	90
V.	Uwagi <i>de lege ferenda</i>	91
	Bibliografia	97
	Przykładowe formuły orzecznicze	104
I.	Federalny Trybunał Konstytucyjny	104
1)	Wyrok Pierwszego Senatu z 9 kwietnia 2024 r., 1 BvR 2017/21, pkt 1–118	104
2)	Postanowienie (orzeczenie) Drugiego Senatu z 12 kwietnia 2005 r., 2 BvR 1027/02, pkt 1–139	105
3)	Postanowienie Pierwszego Senatu z dnia 11 stycznia 2011 r., 1 BvR 3295/07, pkt 1–82	106
4)	Wyrok Drugiego Senatu z 19 marca 2013 r., 2 BvR 2628/10, pkt 1–132	107
II.	Hiszpański Trybunał Konstytucyjny	109
1)	Wyrok plenum HTK z 15 stycznia 2026 r., STC 7/2026	109
2)	Wyrok II Izby HTK z 12 stycznia 2026 r., STC 2/2026	110
III.	Czeski Sąd Konstytucyjny	112
1)	Wyrok SK z 18 stycznia 2006 r., sygn. III ÚS 41/05	112
2)	Wyrok SK z 11 kwietnia 2023, sygn. III ÚS 836/21	112
3)	Wyrok SK z 11 września 2012 r., sygn. II ÚS 1375/11	114

## Wprowadzenie

Przedmiotem opracowania jest skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu, która nie występuje w polskim porządku prawnym. Jest to instytucja prawa obcego, stąd też opracowanie zawiera opis i analizę porządków prawnych innych państw z zastosowaniem metody prawnoporównawczej.

Skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu jest środkiem ochrony praw i wolności jednostki określonych w konstytucji, w razie ich naruszenia przez organ władzy sądowniczej. Zaskarżalność orzeczeń sądowych do trybunału konstytucyjnego jest typowa dla modelu tzw. pełnej skargi konstytucyjnej. Model ten od wielu lat występuje w Niemczech, Hiszpanii i Czechach. W każdym z tych państw przewidziano skargę konstytucyjną jako szczególny środek ochrony przed naruszeniami praw i wolności jednostki przez władze publiczne. Było to uzasadnione potrzebą zapewnienia skutecznych mechanizmów ochrony konstytucji w związku z procesem przemian demokratycznych i trudnymi doświadczeniami wynikającymi z opresyjnych reżimów. Mimo odmiennych kontekstów historycznych twórcom konstytucji przyświecała idea stworzenia silnego trybunału konstytucyjnego o szerokich kompetencjach. Organ ten w założeniu miał stać na straży nowego porządku konstytucyjnego opartego na wartościach demokratycznego państwa prawnego i poszanowaniu praw człowieka. Skarga konstytucyjna była zatem pomyślana jako jedna z kompetencji trybunału konstytucyjnego, za pomocą której można było zakwestionować niezgodny z konstytucją akt każdej władzy państwowej naruszający prawo podmiotowe jednostki, co wydawało się potrzebne ze względu na brak zaufania do urzędników państwowych i sędziów sprawujących funkcje w czasach panowania poprzedniego ustroju. Sukces skargi konstytucyjnej przerósł oczekiwania jej twórców, w zasadzie stała się ona bowiem pierwszoplanową kompetencją trybunału konstytucyjnego, a zdecydowana większość spraw dotyczyła naruszeń spowodowanych przez sądy. Miało to dwojaki skutek – popularność skargi przełożyła się na popularność trybunału, a sam trybunał

zaczął być postrzegany jako organ ochrony praw jednostki. W praktyce skarga konstytucyjna stała się też środkiem kontroli orzeczeń sądowych.

Zaskarżalność orzeczeń sądowych do Trybunału Konstytucyjnego nie jest możliwa w polskim modelu skargi konstytucyjnej. Koncepcja polskiej skargi konstytucyjnej różni się w znacznym stopniu od skargi występującej w Niemczech, Hiszpanii i Czechach. Nieco inna idea przyświecała twórcom Konstytucji z 1997 r., gdyż Trybunał Konstytucyjny został zaprojektowany jako organ kontrolujący przede wszystkim działania prawodawcy. Mimo stosunkowo licznych kompetencji jego pierwszoplanowym zadaniem jest kontrola konstytucyjności prawa, a precyzyjniej – kontrola hierarchicznej zgodności norm prawnych. Temu zadaniu podporządkowano model skargi konstytucyjnej, który ukształtowano jako wąski w zakresie zarówno przedmiotowym, jak i ochrony udzielanej skarżącemu<sup>1</sup>. Istota polskiej skargi konstytucyjnej polega na przyznaniu skarżącemu możliwości zainicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie zgodności ustawy lub innego aktu normatywnego z Konstytucją, pod warunkiem że stanowiły podstawę ostatecznego orzeczenia sądu lub innego organu o wolnościach, prawach lub obowiązkach określonych w Konstytucji. Postępowanie skargowe zmierza do ustalenia, czy zaskarżony przepis jest zgodny lub niezgodny ze wskazanym w skardze wzorcem kontrolnym, czyli odpowiednim przepisem Konstytucji. W sentencji Trybunał nie wypowiada się o konkretnym naruszeniu prawa skarżącego. Skutkiem wyroku może być uchylenie przepisu uznanego za niekonstytucyjny, co nie przekłada się jednak bezpośrednio na sytuację prawną skarżącego ani na wzruszenie orzeczenia opartego na zaskarżonym przepisie. Do tego konieczna jest dodatkowa aktywność procesowa po stronie skarżącego w postaci zainicjowania postępowania właściwego dla danej sprawy. Z perspektywy skarżącego nie jest to sytuacja pożądana, trudno też uznać obecne rozwiązanie za w pełni skuteczne w świetle podstawowej funkcji skargi, jaką jest ochrona praw jednostki. Stąd też w polskiej doktrynie wielokrotnie wskazywano na potrzebę reformowania skargi konstytucyjnej<sup>2</sup>. Postulowano między innymi poszerzenie zakresu przedmiotowego skargi o rozstrzygnięcia sądów, a dzięki temu zindywidualizowanie ochrony skargowej poprzez umożliwienie Trybunałowi Konstytucyjnemu orzekania wprost o konkretnym naruszeniu prawa skarżącego i przyznaniu mu możliwości eliminowania orzeczeń sądowych niezgodnych z Konstytucją. W zasadzie więc postulat ten, wciąż aktualny, dotyczy wprowadzenia skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu.

Niniejsze opracowanie służy przedstawieniu wyników badań porównawczych nad skargą konstytucyjną na orzeczenie sądu. Przedmiot badań stanowiły trzy instytucje prawne – skarga konstytucyjna w Niemczech (*Verfassungsbeschwerde*), skarga konstytucyjna w Hiszpanii

<sup>1</sup> Szerzej na ten temat: M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu. Model możliwy do zastosowania w Polsce*, Warszawa 2020, s. 38 i nast.

<sup>2</sup> Zob. tamże, s. 59–62.

(*recurso de amparo constitucional*) oraz skarga konstytucyjna w Czechach (*ústavní stížnost*). Wybór był podyktowany zbliżonym charakterem tych skarg oraz długoletnim doświadczeniem tych państw w zakresie zaskarżania orzeczeń sądowych w drodze skargi konstytucyjnej. Pozwoliło to zaobserwować sposób funkcjonowania skargi na orzeczenie w dłuższej perspektywie czasu, dostrzec aktualne tendencje i kierunki jej rozwoju oraz ocenić skuteczność konkretnych rozwiązań prawnych. Pozwoliło to także na zidentyfikowanie potencjalnych problemów związanych z działaniem tej instytucji i zweryfikowanie efektywności środków zaradczych podjętych w celu ich rozwiązania. Celem prowadzonych badań było ustalenie charakterystycznych cech skargi na orzeczenie sądu, w tym jej elementów konstrukcyjnych, przesłanek dopuszczalności oraz zasad postępowania skargowego. Celem dodatkowym było określenie koniecznych warunków dla zapewnienia skutecznego i efektywnego mechanizmu skargowego. Przedmiot analizy stanowiły regulacje prawne (konstytucyjne, ustawowe, podustawowe), orzecznictwo trybunałów konstytucyjnych oraz poglądy doktryny prawa. Wnioski z przeprowadzonych badań pozwoliły na sformułowanie rekomendacji dla polskiego ustawodawcy, który w przyszłości – być może – przeprowadzi reformę skargi konstytucyjnej.

Opracowanie składa się z pięciu rozdziałów. Rozdział I zawiera wyjaśnienie podstawowych pojęć z zakresu skargi konstytucyjnej, w tym podstawy skargi, jej zakresu podmiotowego i przedmiotowego, a także celu i podstawowych funkcji. Przedstawiono w nim również modele skargi konstytucyjnej. Ostatnia część tego rozdziału jest poświęcona omówieniu skargi o szerokim zakresie przedmiotowym z perspektywy Niemiec, Hiszpanii i Czech. Kolejne rozdziały odnoszą się do konkretnych zagadnień dotyczących skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu ujętych problemowo i przedstawianych w sposób komparatystyczny. Rozdział II odnosi się do zagadnień ustrojowych i podejmuje problematykę pozycji ustrojowej polskiego Trybunału Konstytucyjnego jako organu rozpoznającego skargę na orzeczenie sądu, wyjaśnia, na czym polega specyfika tej instytucji, oraz omawia konsekwencje zaskarżalności orzeczeń sądowych. Rozdział III dotyczy przesłanek dopuszczalności, charakterystycznych dla skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu, w tym wymogu wyczerpania drogi sądowej, wymogów formalnych skargi oraz terminu na jej wniesienie, a także dodatkowych przesłanek o charakterze selekcyjnym. W rozdziale IV omówiono postępowanie w sprawie rozpoznania skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu. Ostatni rozdział ma nieco inną strukturę w porównaniu z poprzednimi, co uzasadnia poruszana w nim tematyka. Przedstawienie postępowania w sprawie rozpoznania skargi całościowo – w odniesieniu do konkretnego porządku prawnego – wydaje się bardziej czytelne i klarowne, z uwagi na występujące różnice w organizacji i przebiegu tego postępowania oraz potrzebę uchwycenia jego dynamiki.

# I. Skarga konstytucyjna – zagadnienia podstawowe

## 1. Pojęcie skargi konstytucyjnej

Skarga konstytucyjna jest uważana za instytucję prawa konstytucyjnego, a w niektórych państwach prawa konstytucyjnego – procesowego. Traktowana jest jako środek ochrony praw i wolności jednostki przed naruszeniami spowodowanymi przez władze publiczne. To, co ją wyróżnia na tle innych środków ochrony prawnej, to jej szczególny charakter – przysługuje co do zasady na naruszenia praw podstawowych, chronionych na poziomie konstytucji bądź umów międzynarodowych o prawach człowieka, i najczęściej po wyczerpaniu innych środków prawnych, dostępnych w konkretnej sytuacji. Skarga konstytucyjna pozwala jednostce zatem zareagować w razie naruszenia jej praw i wolności (konstytucyjnych, fundamentalnych, podstawowych) w sytuacji, gdy ich ochrona za pomocą innych środków, najczęściej przed sądami, okazała się nieskuteczna lub niemożliwa.

Dla definiowania pojęcia skargi konstytucyjnej konieczny jest również organ rozpoznający skargę. Zwykle jest to trybunał (sąd) konstytucyjny mający rangę najwyższego – w danym systemie prawnym – organu o charakterze sądowym, który rozpoznaje sprawy z zakresu prawa konstytucyjnego (sprawy konstytucyjne). Dla skuteczności, ale też wagi, skargi konstytucyjnej znaczenie ma zapewnienie jednostce bezpośredniego dostępu do tego organu, a więc możliwości zainicjowania przez nią procesu o ochronę jej konstytucyjnych praw. Ranga sądu konstytucyjnego w danym systemie sprawia, że rozstrzygnięcie sądu konstytucyjnego jest traktowane jako ostateczne, choć dla skarżącego nie zawsze będzie oznaczać koniec postępowania i zmianę jego sytuacji prawnej. Ostateczność w tym wypadku jest rozumiana jako brak możliwości odwołania się od rozstrzygnięcia sądu konstytucyjnego.

Niemniej istotną kwestią w wypadku skargi konstytucyjnej jest to, że jej wniesienie przez skarżącego stanowi reakcję na akt władzy publicznej, który spowodował naruszenie lub utrwalił stan naruszenia prawa przez inny podmiot. Skarga konstytucyjna chroni zatem przed

działaniami ze strony organów władzy państwowej, które doprowadziły do naruszenia praw człowieka. Pozwala zakwestionować te działania z perspektywy ich zgodności z konstytucją. To, jakie działania i w jakim zakresie można w drodze skargi konstytucyjnej zaskarżyć, zależy od modelu ochrony skargowej, ale też modelu sądownictwa konstytucyjnego występującego w danym systemie prawnym.

## 2. Cel i funkcje skargi konstytucyjnej

Zasadniczym celem skargi konstytucyjnej jest ochrona praw i wolności jednostki, przy czym zakres tej ochrony jest zróżnicowany i zależy od koncepcji sądu konstytucyjnego, przyjętej w danym państwie, i jego roli w systemie prawa. Różnice dotyczą przedmiotu zaskarżenia, czyli tego, z czym skarżący może się zwrócić do sądu konstytucyjnego, ale także sposobu, w jaki sąd konstytucyjny może zareagować na skargę – jakiego rodzaju decyzje może podjąć i jakie są ich skutki.

Ze względu na charakter skargi konstytucyjnej w systemie środków ochrony prawnej rangę organu, który ją rozpoznaje, jej zasięg oddziaływania jest potencjalnie dużo szerszy niż w wypadku innych instrumentów prawnych. Stąd też skardze konstytucyjnej przypisuje się w literaturze liczne funkcje. Uważam jednak, że to, czy skarga konstytucyjna może faktycznie realizować każdą z tych funkcji, zależy między innymi od jej konstrukcji i tego, w jaki sposób funkcjonuje ona w praktyce.

W polskich publikacjach na temat skargi konstytucyjnej od początku wskazywano, że pełni ona dwie zasadnicze funkcje – podmiotową i przedmiotową. Funkcja podmiotowa nawiązuje do zasadniczego celu skargi konstytucyjnej, czyli ochrony praw jednostki. Funkcja ta koncentruje się na kwestii zapewnienia skarżącemu skutecznej ochrony w związku z naruszeniem jego praw. To, na ile realizacja tej funkcji jest możliwa, zależy od konkretnego modelu skargi oraz charakteryzujących go rozwiązań sprzyjających zaskarżeniu naruszenia i naprawienia jego skutków. Funkcja ta służy zrealizowaniu interesu skarżącego, który poszukuje ochrony prawnej, stąd też określana jest funkcją subiektywną<sup>3</sup>.

Funkcja przedmiotowa, nazywana obiektywną, polega natomiast na ochronie konstytucji, która jest nadrzędnym aktem prawnym. Funkcja ta jest związana z rolą trybunału konstytucyjnego jako organu stojącego na straży konstytucji, a jednocześnie rozpoznającego sprawy naruszeń konstytucyjnych wolności i praw. W ten sposób trybunał konstytucyjny może kontrolować sposób przestrzegania przepisów konstytucji przez inne organy władzy państwowej. Funkcja przedmiotowa wiąże się w większym stopniu z ochroną samej konstytucji,

<sup>3</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 36.

poprzez zapewnienie właściwej interpretacji jej norm, niż z ochroną subiektywnego interesu skarżącego. Może być zatem postrzegana w świetle ochrony interesu publicznego, rozwijania konstytucyjności jako kategorii obiektywnej<sup>4</sup>.

W zależności od konkretnego modelu skargi każda z powyższych funkcji może być w różnym stopniu realizowana, na co słusznie zwrócono uwagę w piśmiennictwie<sup>5</sup>. To, która z tych funkcji przeważa w konstrukcji skargi konstytucyjnej, determinuje zakres udziału sądu konstytucyjnego w ochronie praw i wolności i jego rolę w systemie organów państwa. Pouczające są przy tym wyniki badań prawnoporównawczych nad skargą konstytucyjną. Okazuje się, że w państwach o długoletnim doświadczeniu, w zakresie skargi konstytucyjnej o szerokim zakresie ochrony, z biegiem czasu zaczęto przypisywać większe znaczenie funkcji obiektywnej, nawet kosztem subiektywnej funkcji skargi. Stało się tak na skutek przeciążenia sądu konstytucyjnego liczbą skarg i było motywowane potrzebą ograniczenia dostępności tego środka ochrony<sup>6</sup>. O ile więc pierwotnie zakładano, że skarga w pierwszej kolejności powinna realizować funkcję subiektywną, o tyle obecnie szala przechyliła się na rzecz funkcji obiektywnej, czego wyrazem są rozwiązania pozwalające selekcjonować sprawy pod względem ich konstytucyjnoprawnego znaczenia.

Warto w tym miejscu również zwrócić uwagę na potencjał skargi konstytucyjnej w kwestii wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego, ale też wzmocnienia samej konstytucji i świadomości konstytucyjnej w społeczeństwie. Skarga powoduje upodmiotowienie jednostki, pozwala jej nie tylko mieć sprawczość w zakresie ubiegania się o ochronę praw, ale też brać udział w dyskusji na temat kształtowania pojęć konstytucyjnych, określania treści i granic poszczególnych wolności i praw. Skarga konstytucyjna wpływa też na wzmocnienie rangi sądu konstytucyjnego jako organu proobywatelskiego i prokonstytucyjnego.

### 3. Podstawowe elementy skargi konstytucyjnej

W literaturze przedmiotu używa się charakterystycznych pojęć do wyjaśnienia elementów konstrukcyjnych skargi konstytucyjnej. W badaniach prawnoporównawczych odwołanie się do tych elementów pozwala ukazać różnice w modelach skargi konstytucyjnej występujących

<sup>4</sup> V. Šimiček, *Piętnaście lat skargi konstytucyjnej w Republice Czeskiej – i co dalej*, „Przegląd Legislacyjny” 2007/3, s. 17.

<sup>5</sup> P. Czarny, *Skarga konstytucyjna w Niemczech i w Austrii (wybrane problemy)*, „Przegląd Legislacyjny” 2007/3, s. 62; B. Wierzbowski, *Skarga konstytucyjna w projekcie Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego*, „Sądownictwo Konstytucyjne” 1997/3, s. 77; B. Banaszak, *Sądownictwo konstytucyjne a ochrona podstawowych praw obywatelskich*. RFN, Austria, Szwajcaria, Wrocław 1990, s. 105–106.

<sup>6</sup> Szerzej na ten temat: M. Kłopotcka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 37–38. Na temat niemieckiej skargi konstytucyjnej zob. M. Derlatka, *Skarga konstytucyjna w Niemczech*, Warszawa 2009, s. 10.

w państwach europejskich. Chodzi o zakres podmiotowy, zakres przedmiotowy, podstawę oraz przesłanki skargi konstytucyjnej<sup>7</sup>.

Zakres podmiotowy odnosi się do podmiotów uprawnionych do skutecznego wniesienia skargi konstytucyjnej. Nie zawsze kwestia uprawnienia do wniesienia skargi jest oczywista i przesądzona na poziomie konstytucyjnym i ustawowym. Często jest to zagadnienie wymagające rozstrzygnięcia przez trybunał konstytucyjny w konkretnej sprawie, ponieważ legitymacja do wniesienia skargi konstytucyjnej zależy od tego, czy skarżący może być uznany za podmiot praw i wolności, których naruszenie zgłasza. Prawa i wolności ewoluują, zmienia się również podejście sądów konstytucyjnych do tego, kto może być podmiotem danego prawa lub wolności, co z kolei ma wpływ na to, kto jest uprawniony do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Zakres przedmiotowy skargi konstytucyjnej dotyczy tego, co może być przedmiotem zaskarżenia w drodze skargi konstytucyjnej. Co do zasady przedmiotem zaskarżenia są akty władzy publicznej – działania lub zaniechania, czynności faktyczne. Mogą to być akty władzy ustawodawczej, wykonawczej, ale również sądowniczej. Polskie rozwiązanie na poziomie regulacji konstytucyjnej przyznaje osobie skarżącej prawo wniesienia skargi konstytucyjnej w sprawie zgodności ustawy lub innego aktu normatywnego z Konstytucją. Oznacza to, że przedmiotem skargi konstytucyjnej w Polsce może być ustawa lub inny akt normatywny, pod warunkiem że stanowiły podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia o wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego, co istotnie – ogranicza zakres ochrony skargowej. Niedostatki tej regulacji doprowadziły do rozszerzania pojęcia aktu normatywnego w drodze orzecznictwa przez Trybunał Konstytucyjny, który dopuścił między innymi możliwość zaskarżenia rozporządzenia Unii Europejskiej w drodze skargi konstytucyjnej.

Podstawa skargi konstytucyjnej odnosi się do wzorców kontroli, a więc przepisów, które mogą stanowić punkt odniesienia w badaniu konstytucyjności zaskarżonego aktu. Najczęściej chodzi o przepisy rangi konstytucyjnej, ale mogą to być również przepisy prawa międzynarodowego o prawach człowieka. Polska regulacja konstytucyjna determinuje w tym zakresie model skargi, ponieważ przewiduje, że chodzi o przepisy Konstytucji. Dodatkowo w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego sprecyzowano, że chodzi o te przepisy Konstytucji, które wykazują określone cechy i mogą stanowić źródło praw podmiotowych – wyrażają prawa i wolności chronione Konstytucją<sup>8</sup>.

Obok elementów konstrukcyjnych skargi konstytucyjnej wskazuje się też na przesłanki typowe dla tego środka ochrony prawnej. Należą do nich między innymi przesłanka

<sup>7</sup> Zob. B. Banaszak, *Modele skargi konstytucyjnej*, [w:] J. Trzciniński (red.), *Skarga konstytucyjna*, Warszawa 2000, s. 12–31.

<sup>8</sup> Szerzej na ten temat: B. Naleziński, J. Królikowski, J. Sułkowski, *Skarga konstytucyjna*, [w:] M. Romańska (red.), *Pozainstancyjne środki ochrony prawnej*, Warszawa 2013, s. 34–35.

wyczerpania istniejącej drogi prawnej, mająca oparcie w zasadzie subsydiarności, wymóg wykazania, że zostało naruszone prawo konstytucyjne osoby skarżącej (interes osobisty skarżącego), a ostatnio także konieczność uzasadnienia, że sprawa ma szczególne znaczenie dla wykładni Konstytucji lub praw człowieka.

Wskazane elementy konstrukcyjne skargi konstytucyjnej i jej przesłanki pozwalają ustalić, z jakim modelem skargi mamy do czynienia. Najczęściej są one określone na poziomie ustawowym, a jedynie w podstawowym zakresie – na poziomie konstytucyjnym. Duże znaczenie ma jednak sposób, w jaki są one interpretowane w orzecznictwie konstytucyjnym. Warto przy tym podkreślić, że zarówno elementy konstrukcyjne skargi, jak i jej przesłanki ewoluują, chociaż są dostrzegalne tu dwa trendy. Sądy konstytucyjne niekiedy stosują przyjazną skarżącym zasadę wykładni wymogów dopuszczalności skargi, innym razem skłonne są bardziej rygorystycznie podchodzić do oceny tych wymogów, by ograniczyć liczbę spraw przekazywanych do merytorycznego rozpoznania.

## 4. Modele skargi konstytucyjnej

W nowszych opracowaniach na temat sądownictwa konstytucyjnego zwraca się uwagę, że ochrona praw podstawowych jest – obok kontroli konstytucyjności ustaw – drugą ważną funkcją realizowaną przez europejskie sądy konstytucyjne<sup>9</sup>. Podkreślenia wymaga również to, że funkcja ochrony praw podstawowych ma szczególne znaczenie w tych systemach, w których występuje skarga konstytucyjna. Z badań porównawczych wynika również, że szeroki zakres ochrony skargowej oraz dostępność skargi konstytucyjnej wpływają na popularność sądu konstytucyjnego i sprawiają, że jego działalność koncentruje się wokół rozpoznawania skarg konstytucyjnych. W konsekwencji zmienia się wizerunek sądu konstytucyjnego, który wówczas jest postrzegany nie tylko jako organ stojący na straży konstytucji, ale także jako organ ochrony konstytucyjnych praw jednostki.

W Unii Europejskiej skarga konstytucyjna występuje w takich państwach, jak: Austria, Belgia, Chorwacja, Czechy, Cypr, Hiszpania, Łotwa, Malta, Niemcy, Polska, Słowenia, Słowacja i Węgry. W każdym ze wskazanych państw bowiem jednostka ma możliwość wniesienia bezpośrednio do sądu konstytucyjnego skargi w sprawie naruszenia jej praw. Jednocześnie należy też zauważyć, że rozwiązania przyjęte w tych państwach różnią się pod względem przedmiotu zaskarżenia, możliwych wzorców kontrolnych, podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi, a w szczególności zakresem uprawnień, jakimi dysponuje organ rozpoznający skargę konstytucyjną. Nie można zatem mówić o jednym, wspólnym w tradycji

<sup>9</sup> M. de Viser, *Constitutional Review in Europe. A Comparative Analysis*, Oxford 2014, s. 142.

europiejskiej, modelu skargi konstytucyjnej, a raczej o jej różnych wariantach, choć wartość odnotowania jest również to, że państwa, które nieco później wprowadzały do swoich porządków prawnych skargę konstytucyjną, czerpały inspirację z już istniejących rozwiązań. Za punkt odniesienia można przyjąć niemiecką skargę konstytucyjną, która stała się wzorem dla rozwiązań hiszpańskich oraz czeskich, a ostatnio również węgierskich (*alkotmányjogi panasz*). Nawet jeśli państwa zapożyczyły rozwiązania z innych systemów prawnych, to zwykle jednak nie było to pełne odwzorowanie konkretnego modelu, a raczej jego dostosowanie do warunków krajowych oraz wprowadzenie własnych, oryginalnych rozwiązań, które odpowiadały na aktualne potrzeby systemu prawnego<sup>10</sup>. Niekiedy ostrożne podejście do kwestii wzmocnienia pozycji sądu konstytucyjnego względem innych organów czy obawy przed nadmiernym obciążeniem go liczbą indywidualnych spraw skutkowało ograniczeniem jego kompetencji – poprzez rezygnację ze skargi konstytucyjnej lub istotnym zawężeniem jej zakresu.

Różnice w podejściu do skargi konstytucyjnej dotyczą kwestii zasadniczych, w tym konstrukcyjnych elementów skargi, ale też aspektów procesowych. Tutaj zwykle w centrum uwagi pozostaje kwestia przedmiotu zaskarżenia w drodze skargi konstytucyjnej. Stąd też do klasyfikacji modeli skargi konstytucyjnej, najczęściej przedstawianych w piśmiennictwie, należy podział według kryterium zakresu przedmiotowego. Wyróżnia się zatem pełną skargę konstytucyjną (*full constitutional complaint*) oraz ograniczoną skargę konstytucyjną (*limited constitutional complaint*) albo szeroki lub wąski model skargi konstytucyjnej. Określenia „pełna skarga konstytucyjna” używa się wobec modelu, który pozwala zakwestionować najszerszy zakres aktów władzy państwowej. W tym wypadku skargę konstytucyjną można wnieść zarówno przeciwko ustawie lub innemu aktowi normatywnemu, jak i przeciwko aktom stosowania prawa w postaci orzeczenia sądu czy decyzji administracyjnej, czy nawet przeciwko działaniom faktycznym władzy lub zaniechaniu z ich strony. Wąski model skargi konstytucyjnej z kolei wiąże się z ograniczeniem jej zakresu przedmiotowego do określonego rodzaju aktów władzy państwowej. W zależności od przyjętej koncepcji skargi można zaskarżyć albo akty stanowienia prawa (ustawy lub inne akty normatywne), albo akty o charakterze indywidualnym (orzeczenia sądów lub decyzje innych organów). Typowy przykład pełnej skargi – o szerokim zakresie przedmiotowym – stanowi niemiecka skarga konstytucyjna. Polską skargę konstytucyjną należy natomiast uznać za skargę o wąskim zakresie przedmiotowym, ograniczonym do ustaw lub innych aktów normatywnych. Stąd określa się ją mianem skargi na przepis.

Jeśli kierować się tylko kryterium zakresu przedmiotowego, można uznać, że pełna skarga jest najbardziej korzystna dla skarżących, gdyż pozwala reagować na różnego rodzaju

<sup>10</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu...*, s. 31.

naruszenia praw i wolności, zarówno te spowodowane wadliwym stosowaniem przepisu prawnego przez sądy lub inne organy państwa, jak i te powstałe na skutek wadliwości samego przepisu. Warto jednak w tym miejscu zastrzec, że choć podział skarg konstytucyjnych według kryterium zakresu przedmiotowego ma znaczenie porządkujące i jest dość popularny wśród autorów, to nie jest wystarczający, by ocenić realny zakres ochrony skargowej i skuteczność konkretnego modelu skargi konstytucyjnej. Do tego niezbędne jest uwzględnienie innych czynników, w tym przesłanek dopuszczalności skargi oraz uprawnień organu rozpoznającego skargę i skutków jego rozstrzygnięć.

## 5. Akty władzy państwowej zaskarżalne w drodze skargi o ochronę praw (*amparo*)

Podczas analizy zakresu przedmiotowego skargi konstytucyjnej warto zwrócić uwagę na to, w jaki sposób kwestia ta została ukształtowana w doktrynie państw kultury *amparo*, czyli skargi o ochronę praw. Pozwoli to z nieco szerszej perspektywy spojrzeć na zagadnienie zaskarżania przez jednostkę aktów władzy państwowej naruszających jej prawa. Za ojczyznę *amparo* uważa się Meksyk<sup>11</sup>, ale instytucja ta rozprzestrzeniła się na inne państwa kontynentu, a obecnie w literaturze hiszpańskojęzycznej pisze się wręcz o procesie *amparo* jako o fenomenie globalnym<sup>12</sup>. Za E. Ferrerem Mac-Gregorem można przyjąć, że proces *amparo* jest instytucją procesową prawa konstytucyjnego i stanowi mechanizm sądowej ochrony praw i wolności fundamentalnych w państwach latynoamerykańskich<sup>13</sup>. Podobnie *amparo* rozumie A. Brewer-Carías, który uważa, że jest to nadzwyczajny środek sądowej ochrony praw konstytucyjnych, niezależnie od konkretnej nazwy i formy przyjętej w danym państwie<sup>14</sup>. Służy on działaniu przeciwko naruszeniom lub zagrożeniom praw konstytucyjnych i „jest nie tylko jednym z najważniejszych elementów latynoamerykańskiego systemu konstytucyjnego, ale być może najbardziej latynoamerykańskim ze wszystkich, które go tworzą”<sup>15</sup>.

Instytucja *amparo* mimo wspólnych założeń nie jest jednolicie ukształtowana, co wynika po części z różnic w systemach kontroli konstytucyjności funkcjonujących w państwach

<sup>11</sup> W.M. Jarquín Orozco, *La naturaleza subjetiva del amparo. Análisis histórico-comparado y de derecho español*, México 2016, s. 87.

<sup>12</sup> E. Ferrer Mac-Gregor, *Breves notas sobre el amparo iberoamericano (desde el derecho procesal constitucional comparado)*, [w:] H. Fix-Zamudio, E. Ferrer Mac-Gregor (red.), *El derecho de amparo en el mundo*, México 2006, s. 12.

<sup>13</sup> E. Ferrer Mac-Gregor, *Breves...*, s. 12.

<sup>14</sup> A. Brewer-Carías, *El proceso de amparo. En el derecho constitucional comparado de América Latina*, Lima 2016, s. 11.

<sup>15</sup> Tamże, s. 12.

latynoamerykańskich<sup>16</sup>. W badaniach prawnoporównawczych nad instytucją *amparo* analizuje się między innymi kwestię podmiotów, przeciwko którym można wnieść skargę, oraz to, jakiego typu działania (bądź zaniechania) tych podmiotów można zaskarżyć. Co do zasady skargę *amparo* można wnieść przeciwko szeroko rozumianym władzom publicznym (organom tej władzy, instytucjom państwowym, funkcjonariuszom publicznym, a nawet osobom prawa publicznego)<sup>17</sup>. Zgodnie z ideą, jaka przyświecała instytucji *amparo*, miała ona chronić przed nadużyciami ze strony władz państwowych, stąd też pojęcie władzy rozumiano szeroko i odnoszono je do każdej instytucji oraz do funkcjonariusza publicznego, niezależnie od ich kompetencji<sup>18</sup>. Stopniowo dopuszczano też wniesienie skargi *amparo* przeciwko osobom, korporacjom i instytucjom prywatnym, których działalność może wyrządzić szkodę w postaci naruszenia praw konstytucyjnych innych osób<sup>19</sup>. Obecnie raczej powszechnie przyjmuje się skierowanie *amparo* przeciwko osobom prywatnym, choć w niektórych państwach w ograniczonym zakresie<sup>20</sup>. Niekiedy skarga *amparo* wobec osób prywatnych jest możliwa, jeśli świadczą one usługi publiczne i występują z pozycji nadrzędności wobec osób, których prawa zostały naruszone.

Odrębnym zagadnieniem są akty władzy państwowej, które podlegają zaskarżeniu w drodze *amparo*. Dominuje rozwiązanie, które pozwala zaskarżyć wszelkie akty państwowe, zarówno działania, jak i zaniechania, które naruszają konstytucyjne prawa podstawowe bądź im zagrażają<sup>21</sup>. Zaskarżalne w drodze *amparo* są zatem akty władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Warte odnotowania jest jednak to, że *amparo* przeciwko ustawie nie jest powszechne, a nawet wyraźnie wyłączone (tak jak w Argentynie, Boliwii, Brazylii, Kolumbii, Chile, Kostaryce, Ekwadorze, Salwadorze, Panamie, Peru, Paragwaju, Nikaragui, Republice Dominikany, Urugwaju). Występuje za to w Gwatemali, Hondurasie oraz Meksyku, przy czym prawo meksykańskie dopuszcza *amparo* przeciwko ustawom, które są bezpośrednio stosowalne i naruszają prawa konstytucyjne przez sam fakt ich uchwalenia (*leyes de aplicación directa*). Zaskarżalne są natomiast akty stosowania ustawy wobec konkretnej jednostki (*actos que aplican la ley*). W doktrynie oraz w orzecznictwie sądowym nie był odosobniony pogląd, że to nie ustawa, ale raczej akt jej stosowania może wywołać naruszenie praw i wolności

<sup>16</sup> Za: A. Brewer-Caríasem można wyróżnić trzy modele kontroli konstytucyjności funkcjonujące w państwach latynoamerykańskich: kontrola rozproszona (Argentyna), kontrola skoncentrowana realizowana przez Trybunał Konstytucyjny lub Sąd Najwyższy (np. Bolivia, Costa Rica, Chile); kontrola o charakterze mieszanym (np. Brazylia, Kolumbia, Meksyk, Peru, Wenezuela). Tenże, *El proceso...*, s. 22.

<sup>17</sup> Por. A. Herrera García, *Sinópsis comparativa*, [w:] H. Fix-Zamudio, E. Ferrer Mac-Gregor (red.), *El derecho de amparo en el mundo*, México 2006, s. 12–40.

<sup>18</sup> A. Brewer-Carías, *El proceso...*, s. 102.

<sup>19</sup> Tamże.

<sup>20</sup> Szerzej na ten temat: A. Brewer-Carías, *El proceso...*, s. 98 oraz w języku polskim w: M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu...*, s. 81 i nast.

<sup>21</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu...*, s. 82.

jednostki, a przypadki, gdy jest inaczej, zdarzają się wyjątkowo<sup>22</sup>. Skarga *amparo* umożliwia zaskarżenie decyzji podjętych przez organy parlamentu (izby lub komisje), administrację różnego szczebla, także akty wydane przez prezydenta. Jednocześnie w Argentynie i Peru ukształtowała się koncepcja tzw. aktów politycznych (*actos políticos*) albo kwestii politycznych (*cuestiones políticas*), które nie podlegają kontroli władzy sądowniczej<sup>23</sup>. Wątpliwe jest jednak powoływanie się na doktrynę aktów politycznych, gdy chodzi o pozbawienie jednostki możliwości odwołania się do sądu w sprawie naruszenia jej praw, co zdaje się potwierdzać wyrok Międzynarodowego Trybunału Praw Człowieka w głośnej sprawie Trybunał Konstytucyjny przeciwko Peru z 2001 r.<sup>24</sup>.

Zaskarżalne w procesie *amparo* są orzeczenia (*sentencias*) oraz akty sądowe (*actos judiciales*), chociaż nie jest to rozwiązanie powszechne występujące<sup>25</sup>. Możliwość skierowania skargi o ochronę praw przeciwko decyzjom sądowym ma długą tradycję w Meksyku, poza tym jest przewidziana w Gwatemali, Hondurasie, Panamie, Peru i Wenezueli<sup>26</sup>. W Peru skarga *amparo* przysługuje na prawomocne rozstrzygnięcie sądowe wydane z oczywistym pogwałceniem skutecznej ochrony procesowej, przez co rozumie się dostęp do sądu oraz gwarancje rzetelnego procesu<sup>27</sup>. W Wenezueli skargę *amparo* przeciwko aktom sądowym można wnieść w sytuacji, gdy sędzia poprzez działanie bądź zaniechanie dopuścił się poważnego nadużycia swojej władzy, co spowodowało naruszenie prawa konstytucyjnego<sup>28</sup>. W Kolumbii można złożyć skargę *amparo* przeciwko decyzjom sądowym, które spowodowały bezpośrednie naruszenie praw podstawowych. Chodzi tutaj o przypadki naruszeń praw konstytucyjnych stron postępowania sądowego wywołane przez arbitralne wykonywanie funkcji sądenia<sup>29</sup>. W niektórych państwach zakres przedmiotowy skargi *amparo* nie obejmuje rozstrzygnięć wydawanych przez sądy najwyższego szczebla. W Meksyku, Panamie i Wenezueli nie można zaskarżyć w drodze *amparo* rozstrzygnięć wydawanych przez Sąd Najwyższy, a w Peru – przez Trybunał Konstytucyjny. W Hondurasie i Meksyku nie można również zaskarżyć decyzji sądowych wydawanych w postępowaniach *amparo*. Takie ograniczenie nie występuje natomiast w Kolumbii, Peru i Wenezueli<sup>30</sup>.

<sup>22</sup> Zob. rozważania A. Brewera-Carías, *El proceso...*, s. 113–118.

<sup>23</sup> A. Brewer-Carías, *El proceso...*, s. 121.

<sup>24</sup> Wyrok Międzynarodowego Trybunału Praw Człowieka z 31.01.2001 r., sprawa Trybunał Konstytucyjny przeciwko Peru, § 94–96, s. 47–48, [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_71\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf) (dostęp: 8.10.2025).

<sup>25</sup> Skarga *amparo* na decyzje sądowe nie występuje w Argentynie, Boliwii, Brazylii, Kostaryce, Chile, Republice Dominikany, Ekwadorze, Nikaragui, Paragwaju i Urugwaju. Za: A. Brewer-Carías, *El proceso...*, s. 130–131.

<sup>26</sup> A. Brewer-Carías, *El proceso...*, s. 126.

<sup>27</sup> Tamże, s. 127.

<sup>28</sup> Tamże, s. 128.

<sup>29</sup> Tamże.

<sup>30</sup> Tamże, s. 129.

## 6. Skarga konstytucyjna o szerokim zakresie przedmiotowym na przykładzie Niemiec, Hiszpanii i Czech

Aby ukazać, jakiego typu akty władzy państwowej są zaskarżalne w drodze skargi konstytucyjnej w europejskim modelu sądownictwa konstytucyjnego, warto odwołać się do rozwiązań tych państw, w których kwestia ta została uregulowana najszerzej. Do państw Unii Europejskiej o długoletniej tradycji w zakresie skargi konstytucyjnej o szerokim zakresie przedmiotowym należą Niemcy, Hiszpania i Czechy. W każdym z tych państw istnieje możliwość skierowania skargi konstytucyjnej przeciwko aktom władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowniczej, chociaż regulacje ustawowe wykazują odmierności.

### A. Niemcy

Szeroki zakres przedmiotowy jest charakterystyczny dla niemieckiej skargi konstytucyjnej. W ustawie zasadniczej z 1949 r. (dalej: UZ) skarga konstytucyjna jest uregulowana w art. 94 (1) pkt 4a i 4b, który określa właściwość Federalnego Trybunału Konstytucyjnego<sup>31</sup>. Skarga może zostać wniesiona przez każdą osobę, która podnosi, że jej prawa podstawowe bądź prawa określone w art. 20 ust. 4 oraz w art. 33, 38, 101, 103 i 104 UZ zostały naruszone przez władzę publiczną (pkt 4a). Skarga przysługuje również gminie bądź związkowi gmin w razie naruszenia ich prawa do samorządności z art. 28 (pkt 4b). Rozpoznawanie skarg konstytucyjnych należy zatem do kompetencji Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (dalej: FTK). Postanowienia UZ rozwija ustawa o FTK w § 13.

Ochroną skargową są objęte prawa wskazane w art. 94 ust. 1 pkt 4a, naruszone przez władze publiczne. Pojęcie to jest bardzo ogólne i obejmuje różnego rodzaju przedsięwzięcia (akty) władzy publicznej<sup>32</sup>. Należą do nich – co do zasady – zarówno działania, jak i zaniechania władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowniczej. Istotne jest, by były to przedsięwzięcia niemieckiej władzy publicznej<sup>33</sup>, aczkolwiek skarga może zostać skierowana również przeciwko suwerennym aktom władz europejskich (prawo pochodne UE), choć w ograniczonym zakresie<sup>34</sup>. FTK przyjął, że pojęcie władzy publicznej w świetle § 90 ustawy o FTK, odnoszące

<sup>31</sup> Konstytucjonalizacja niemieckiej skargi konstytucyjnej nastąpiła dopiero na mocy reformy UZ z 1969 r. Zob. np. M. Vašek, *Constitutional Jurisdiction and Protection of Fundamental Rights in Europe*, [w:] A. von Bogdandy, P.M. Huber, Ch. Grabenwarter (eds.), *The Max Planck Handbooks in European Public Law*, Oxford University Press 2023, s. 345.

<sup>32</sup> Por. M. Derlatka, *Skarga...*, s. 104; L. Garlicki, *Federalny Trybunał Konstytucyjny w Federalnej Republice Niemiec*, [w:] J. Trzcziński (red.), *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 1, Warszawa 1996, s. 142; tenże, *Skarga konstytucyjna w Republice Federalnej Niemiec*, „*Studia Prawnicze*” 1992, z. 1-2, s. 6.

<sup>33</sup> Zob. L. Garlicki, *Skarga konstytucyjna w Republice...*, s. 12.

<sup>34</sup> Należy jednak wskazać, że stanowisko FTK w tym zakresie ewoluowało.

się do skargi konstytucyjnej, należy rozumieć szeroko. Tym samym pojęcie władzy publicznej należy odnosić do organów bądź podmiotów reprezentujących państwo<sup>35</sup>. Dotyczy to zatem również podmiotów niepaństwowych, ale działających w imieniu państwa<sup>36</sup>. Za M. Derlatką można wskazać, że wśród podmiotów zaliczanych do władzy publicznej znajdują się federacja i kraje związkowe, stowarzyszenia, instytucje i fundacje, gminy i związki gmin, szkoły wyższe, izby skupiające osoby wykonujące daną profesję, związki lekarzy, społeczności religijne, rozgłośnie radiowe i telewizyjne<sup>37</sup>. W odniesieniu do niektórych podmiotów istniała potrzeba rozgraniczenia sfer ich działalności i wyodrębnienia aktów, które nie są zaskarżalne. Z zakresu skargi konstytucyjnej zostały wyłączone akty podmiotów administracyjnych, podejmowane w ramach stosunków cywilnoprawnych oraz gospodarczej działalności zarobkowej. W przypadku aktów władz kościelnych wyodrębniono sferę wewnętrzną i zewnętrzną (powszechną) działalności kościoła, a jednocześnie tę pierwszą pozostawiono poza możliwością zaskarżenia w drodze skargi konstytucyjnych<sup>38</sup>.

Niemiecką skargę konstytucyjną można wnieść bezpośrednio przeciwko ustawie. W pojęciu tym mieszczą się ustawy federalne, ale także inne akty normatywne (konstytucje i ustawy krajowe, rozporządzenia, regulaminy), ustawy wydawane w stanach nadzwyczajnych, ustawy budżetowe czy ustawy wyrażające zgodę na ratyfikację umowy międzynarodowej<sup>39</sup>. Warunkiem jest, by ustawa odnosiła się bezpośrednio do prawnej pozycji jednostki<sup>40</sup>. Ustawa powinna mieć charakter obowiązujący, ale wyjątkowo dopuszczalne jest jej zaskarżenie w okresie *vacatio legis*<sup>41</sup>. Istotne jest wtedy, by skarżący wykazał, że wejście ustawy w życie może spowodować dla niego nieodwracalne i drastyczne skutki, stąd celowe byłoby jej zaskarżenie na etapie wcześniejszym wraz z możliwością wydania zarządzenia tymczasowego przez FTK. Niemiecka skarga konstytucyjna dopuszczalna jest także przeciwko zmianom UZ, gdy dotyczą one bezpośrednio praw podstawowych<sup>42</sup>.

Zakres przedmiotowy niemieckiej skargi obejmuje działania rozumianej szeroko władzy wykonawczej<sup>43</sup>. Zaskarżalne skargą są akty administracyjne, ale też działania władzy „niepaństwowej”, która wykonuje określone zadania w imieniu państwa.

Niemiecka skarga pozwala zaskarżyć ostateczne orzeczenie sądu każdego rodzaju (federalnego, krajowego, w tym krajowego sądu konstytucyjnego). Zasadą jest, że skarga

<sup>35</sup> Jako „państwo, reprezentowane przez jakikolwiek organ”, za: L. Garlicki, *Skarga konstytucyjna w Republice...*, s. 10.

<sup>36</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 105.

<sup>37</sup> Tamże, s. 105–106.

<sup>38</sup> Szerzej na ten temat: tamże, s. 106–107.

<sup>39</sup> Zob. tamże, s. 130–131; L. Garlicki, *Skarga konstytucyjna w Republice...*, s. 11.

<sup>40</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 131.

<sup>41</sup> Tamże, s. 132.

<sup>42</sup> Za: tamże, s. 131.

<sup>43</sup> Za: L. Garlicki, *Skarga konstytucyjna w Republice...*, s. 11. Zob. też: M. Derlatka, *Skarga...*, s. 116.

konstytucyjna może dotyczyć jedynie sentencji orzeczenia sądowego (tenoru rozstrzygnięcia), chociaż dopuszcza się – w wyjątkowych sytuacjach – skierowanie jej również przeciwko motywom uzasadnienia<sup>44</sup>. W tym drugim wypadku termin biegnie od momentu, w którym skarżący uzyskał możliwość zapoznania się z treścią uzasadnienia. Skarga konstytucyjna przeciwko orzeczeniu sądu okazała się instytucją o największym znaczeniu praktycznym<sup>45</sup>.

## B. Hiszpania

Hiszpańską skargę konstytucyjną należy zaklasyfikować do skarg o szerokim zakresie przedmiotowym, choć jej zakres nie jest określony w Konstytucji<sup>46</sup>. Konstytucja Hiszpanii z 1978 r. odnosi się do skargi konstytucyjnej *amparo* w trzech przepisach: art. 53 ust. 2, art. 161 ust. 1 lit. b i art. 162 ust. 1 lit. b. Pierwszy stanowi, że „[...] każdy obywatel może wyjednać ochronę wolności i praw wymienionych w art. 14 oraz sekcji 1 rozdziału drugiego, przed sądami powszechnymi w postępowaniu posiadającym pierwszeństwo i uproszczonym, a także, w określonym wypadku, w drodze skargi konstytucyjnej przed Trybunałem Konstytucyjnym. Ta ostatnia skarga ma zastosowanie do sprzeciwu ze względów sumienia, uznanego w artykule 30”. Przepis ten umożliwia określenie celu, charakteru i podstawy skargi *amparo*. Zgodnie z systematyką Konstytucji znajduje się on w rozdziale IV poświęconym gwarancjom wolności i praw podstawowych. Skarga jest więc środkiem gwarancyjnym wobec konstytucyjnych wolności i praw podstawowych. Jej celem jest uzyskanie ochrony tych praw bezpośrednio przed Trybunałem Konstytucyjnym, z tym że powinna mieć ona charakter subsydiarny względem ochrony udzielanej przez sądy powszechne. Skarga jest środkiem przeciwko naruszeniom praw i wolności określonych w art. 53 ust. 2 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny, zgodnie z art. 161 ust. 1 lit. b Konstytucji, jest właściwy w sprawach skarg *amparo* „na naruszenie praw i wolności wymienionych w art. 53 ust. 2 Konstytucji w przypadkach i w formach określonych w ustawie”. Z kolei art. 162 ust. 1 lit. b Konstytucji wskazuje podmioty uprawnione do wniesienia skargi. Są nimi: każda osoba fizyczna lub prawna, która powołuje się na interes prawny, a także Obrońca Ludu (hiszpański ombudsman) i Prokuratura. Z Konstytucji nie wynika, jakie działania władzy publicznej mogą być przedmiotem skargi konstytucyjnej *amparo*. Zagadnienie to zgodnie z art. 165 Konstytucji wymaga uregulowania w ustawie organicznej, a ustawodawcy pozostawiono dość dużą swobodę, ograniczoną jednak funkcją i charakterem praw podlegających ochronie oraz charakterem samej skargi.

<sup>44</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 120.

<sup>45</sup> Zob. L. Garlicki, *Skarga konstytucyjna RFN*, „Studia Prawnicze” 1992, z. 1-2, s. 18.

<sup>46</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie Hiszpanii*, Warszawa 2010, s. 85.

Podstawowym aktem regulującym problematykę skargi konstytucyjnej jest ustawa organiczna 2/1979 z 3 października 1979 r. o Trybunale Konstytucyjnym (dalej: UOTK)<sup>47</sup>. Ustawa ta w art. 2 ust. 1 lit. b stanowi, że Trybunał Konstytucyjny rozpoznaje, w przypadkach i w formach określonych w niniejszej ustawie, skargi konstytucyjne na naruszenia praw i wolności publicznych wskazanych w art. 53 ust. 2 Konstytucji. Tytuł III UOTK dotyczy skargi konstytucyjnej. Zakres ochrony skargowej jest określony na dwa sposoby: przez ogólne wskazanie zawarte w art. 41 ust. 2 UOTK, przed jakiego rodzaju działaniami chroni skarga, oraz przez szczegółowe określenie w art. 42, 43 i 44 przedmiotu i warunków wniesienia skargi w zależności od rodzaju aktu, który spowodował naruszenie.

Z art. 41 ust. 2 UOTK wynika, że skarga konstytucyjna przysługuje na naruszenia praw i wolności spowodowane przez przepisy, akty prawne, zaniechania albo działania faktyczne władz publicznych państwa, wspólnot autonomicznych oraz innych jednostek publicznych o charakterze terytorialnym, korporacyjnym czy instytucjonalnym, jak również ich funkcjonariuszy lub przedstawicieli („disposiciones, actos jurídicos, omisiones o simple vía de hecho del los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes”). Pojęcie „władz publicznych” jest tutaj rozumiane szeroko i obejmuje administrację publiczną na szczeblu zarówno centralnym, jak i wspólnot autonomicznych.

Artykuł 41 ust. 2 znajduje rozwinięcie w kolejnych przepisach art. 42, 43 i 44 ustawy. W art. 42 UOTK jest uregulowana skarga na akty władzy ustawodawczej (akty parlamentarne). Zgodnie z nim „decyzje lub akty bez mocy ustawy, pochodzące od Kortezów Generalnych lub ich organów, bądź od zgromadzeń ustawodawczych wspólnot autonomicznych lub ich organów, które naruszają prawa i wolności chronione skargą konstytucyjną, mogą zostać zaskarżone w terminie trzech miesięcy od momentu uzyskania przez nie prawomocności, na podstawie norm wewnętrznych izb lub zgromadzeń”. Przepis obejmuje zatem akty pochodzące od Kortezów Generalnych, ciał ustawodawczych wspólnot autonomicznych oraz ich organów wewnętrznych, takich jak plenum odpowiedniej Izby, komisji czy przewodniczącego. Akty objęte zakresem zastosowania art. 42 będą najczęściej miały formę uchwał bądź zarządzeń.

Charakterystyczne dla skargi hiszpańskiej jest wyłączenie możliwości bezpośredniego zaskarżenia ustawy<sup>48</sup>. Wyłączenie to uzasadnia się twierdzeniem, że ustawa jako akt o charakterze generalnym i abstrakcyjnym nie może – co do zasady – spowodować bezpośrednio

<sup>47</sup> Obok niej należy również wskazać na ustawę organiczną 5/1985 z 19 czerwca 1985 r. o Powszechnym Systemie Wyborczym, która przewiduje dwa typy *amparo* w sprawach wyborczych (art. 49 ust. 3 oraz art. 114 ust. 2) oraz ustawę organiczną 3/1984 z 26 marca 1984 r. o ludowej inicjatywie ustawodawczej, która ustanawia skargę *amparo* przeciwko odrzuceniu projektu ustawy (art. 6).

<sup>48</sup> Dotyczy to ustaw organicznych, ustaw zwykłych, ustaw wspólnot autonomicznych, ale także królewskich dekretów-ustaw (*Real Decreto-Ley*) oraz królewskich dekretów ustawodawczych (*Real Decreto Legislativo*).

skutecznego i rzeczywistego naruszenia prawa podstawowego czy wolności publicznej<sup>49</sup>. Dopiero akt zastosowania ustawy może takie naruszenie wywołać. Stąd też skargę można wnieść przeciwko aktom stosowania przepisów ustawy i aktom podustawowym. Wyjątkowo sama ustawa może zostać objęta kontrolą na podstawie art. 55 ust. 2 UOTK, który reguluje postępowanie określone jako wewnętrzna kontrola konstytucyjności (*autocuestión de inconstitucionalidad*). Skarżący podnosi wówczas zarzut przeciwko ustawie jednocześnie z zarzutem przeciwko aktowi jej zastosowania. Jeśli zarzut ten zostanie uznany za zasadny, izba bądź sekcja, rozpatrujące skargę, zawieszają postępowanie i przedstawiają plenum kwestię zarzutu dotyczącego ustawy do rozstrzygnięcia. Trybunał Konstytucyjny potwierdził, że skarga konstytucyjna przeciwko ustawie musi się opierać na zarzucie skierowanym wobec aktu jej zastosowania przez organ władzy publicznej.

Skargę na akty władzy wykonawczej i administracji publicznej określa art. 43 ust. 1 UOTK, który wskazuje jednocześnie co może być przedmiotem zaskarżenia. Są to przepisy prawne (*disposiciones*), akty prawne lub zwykłe działania faktyczne bądź zaniechania rządu, jego organów, urzędników albo kolegialnych organów wykonawczych wspólnot autonomicznych lub ich organów, urzędników czy przedstawicieli. Naruszenie prawa lub wolności musi mieć swoje źródło w przepisie, akcie prawnych albo zwykłym działaniu lub zaniechaniu organu władzy wykonawczej lub administracji<sup>50</sup>. Trybunał Konstytucyjny przyjął, że wskazane w art. 43 ust. 1 formy działania dotyczą szerokiej i złożonej kategorii podmiotów, które nie należą do władzy ustawodawczej i władzy sądowniczej.

Artykuł 44 UOTK odnosi się do skargi na naruszenia praw i wolności spowodowane aktem bądź zaniechaniem organu sądowego (*órgano judicial*). Przepis posługuje się sformułowaniem, że naruszenie ma mieć swoje bezpośrednie źródło (*su origen inmediato y directo*) w akcie bądź zaniechaniu organu sądowego. Pojęcie organu sądowego jest rozumiane szerzej niż sąd rozpoznający sprawę, Trybunał odnosi je także do organów władzy sądowniczej, organów sądów powszechnych oraz wojskowych. Z przedmiotowego zakresu skargi *amparo* wyłączone są wyroki, postanowienia i zarządzenia wydawane przez Trybunał Konstytucyjny.

Zaskarżyć można jedynie rozstrzygnięcie organu sądowego państwa hiszpańskiego. Kontroli podlegają jednak orzeczenia sądów hiszpańskich podejmowane w celu wykonania decyzji sądów innych państw oraz uznające orzeczenia sądów zagranicznych. Pod względem formy art. 44 UOTK dotyczy różnego typu aktów organów sądowych mających postać wyroku, postanowienia, zarządzenia, jak również zaniechania.

Podkreślenia wymaga, że Trybunał Konstytucyjny interpretował art. 44 UOTK na tyle szeroko, że możliwe stało się zaskarżenie działań jednostek (podmiotów prywatnych) naruszających prawa i wolności, w sytuacji gdy organy sądowe rozpatrujące sprawę naruszenia

<sup>49</sup> F. Castedo Álvarez, *El recurso de amparo constitucional*, [w:] *Tribunal Constitucional*, vol. 1, Madrid 1981, s. 194.

<sup>50</sup> Szerzej na ten temat: M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*, s. 95.

nie przyznały stosownej i należytej ochrony prawom skarżącego<sup>51</sup>. Tym sposobem Trybunał Konstytucyjny nawiązał do tzw. koncepcji pośredniej skuteczności praw podstawowych względem osób trzecich<sup>52</sup>.

### C. Czechy

Podstawę normatywną czeskiej skargi konstytucyjnej stanowi art. 87 (1) lit. d Konstytucji Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 r. Przepis ten znajduje się w rozdziale IV poświęconym władzy sądowniczej w części dotyczącej Sądu Konstytucyjnego. Czeska skarga konstytucyjna przysługuje na naruszenie konstytucyjnie zagwarantowanych podstawowych praw i wolności jednostki. W art. 87 ust. 1 lit. c Konstytucji uregulowano natomiast skargę konstytucyjną jednostek samorządu terytorialnego. Postanowienia czeskiej Konstytucji dotyczące skargi konstytucyjnej mają charakter bardzo ogólny, ale da się na ich podstawie określić przedmiotowy zakres skargi. W wypadku skargi konstytucyjnej na naruszenie podstawowych praw i wolności nie został określony podmiot uprawniony do jej wniesienia. Konstytucja nie określa również warunków tego rodzaju skargi. Kwestie te wymagały sprecyzowania w akcie rangi ustawowej. Szczegółową regulację postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej zawiera ustawa z 16 czerwca 1993 r. o Sądzie Konstytucyjnym (dalej: ustawa o SK)<sup>53</sup>.

Zakres przedmiotowy czeskiej skargi konstytucyjnej został szeroko ukształtowany. Zgodnie z art. 87 par. 1 lit. d Konstytucji Sąd Konstytucyjny rozstrzyga skargi konstytucyjne przeciwko ostatecznym decyzjom lub innym działaniom władz publicznych<sup>54</sup>, które naruszyły konstytucyjnie gwarantowane prawa lub wolności. Z kolei ustawa o SK w § 72 stanowi, że uprawnienie do złożenia skargi ma osoba fizyczna lub prawna, o której mowa w art. 87 ust. 1 lit. d Konstytucji, jeżeli uzna, że ostateczna decyzja, w postępowaniu którego była stroną, akt lub inna interwencja władzy publicznej naruszyły jej podstawowe prawo lub wolność gwarantowane przez porządek konstytucyjny. Uprawnionym do złożenia skargi jest również organ przedstawicielski gminy lub wyższego szczebla jednostki samorządu terytorialnego zgodnie z art. 87 ust. 1 lit. c Konstytucji, jeżeli twierdzi, że bezprawna ingerencja państwa naruszyła gwarantowane prawo jednostki samorządu terytorialnego do samorządu.

Pojęcie władzy publicznej, której decyzję, akt, lub inną ingerencję można zakwestionować w drodze skargi konstytucyjnej, rozumiane jest szeroko. Obejmuje ono organy wymiaru

<sup>51</sup> G. Fernández Farreres, *El recurso de amparo constitucional...*, s. 161.

<sup>52</sup> Szerzej na ten temat M. Kłopotcka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*, s. 105.

<sup>53</sup> Zákon ze dne 16. Června 1993 o Ústavním Soudu (c. 182/1993).

<sup>54</sup> Według tłumaczenia M. Kruk są to skargi konstytucyjne na „prawomocne rozstrzygnięcie lub naruszenie przez organy władzy publicznej konstytucyjnie zagwarantowanych podstawowych praw i wolności”; też, *Sąd Konstytucyjny Republiki Czeskiej*, [w:] J. Trzciniński (red.), *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 2, Warszawa 1997, s. 92.

sprawiedliwości, administracji rządowej lub samorządowej, ale także inne organy posługujące się władztwem (*imperium*) państwowym, a więc mogące autorytatywnie rozstrzygać o prawach i obowiązkach określonego podmiotu<sup>55</sup>. Skargę można zatem wnieść przeciwko aktom o charakterze indywidualnym, takim jak ostateczne orzeczenia sądów bądź decyzje administracyjne, ale także przeciwko innemu typowi aktom bądź działaniom faktycznym. Przedmiotem skargi konstytucyjnej może być orzeczenie każdego sądu, niezależnie od jego rangi. Przez pojęcie innej „ingerencji” należy rozumieć akt inny niż decyzja w postaci nakazu bądź zakazu, wydany względem jednostki w ramach władztwa państwowego przez podmiot publiczny działający w imieniu państwa<sup>56</sup>. Działanie faktyczne organu władzy publicznej to z kolei „jednorazowe, bezprawne i naruszające konstytucyjnie chronione prawa czynności faktyczne organu władzy nie będące wyrazem przysługującej temu organowi władzy orzeczniczej i jako takie nie ujęte w ramy określonej procedury prawnej”<sup>57</sup>.

Zaskarżalne w skardze konstytucyjnej są także akty o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, takie jak ustawy, inne akty normatywne, powszechnie obowiązujące dekrety, regulacje jednostek samorządu terytorialnego. Należy jednak zastrzec, że skierowanie zarzutu przeciwko tego typu aktom ma charakter akcesoryjny względem skargi na akt stosowania prawa<sup>58</sup>. Zgodnie z § 74 ustawy o SK skarżący może wraz ze skargą konstytucyjną złożyć wnioski o uchylenie (stwierdzenie nieważności) ustawy lub innego aktu normatywnego albo ich poszczególnych przepisów<sup>59</sup>. Przedmiotem skargi konstytucyjnej nie może być sam akt normatywny bezpośrednio.

Przedmiotem czeskiej skargi konstytucyjnej nie może być naruszenie konstytucyjnie chronionych praw skarżącego spowodowane przez podmiot prawa prywatnego<sup>60</sup>.

<sup>55</sup> P. Tuleja, W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna przed czeskim Sądem Konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 3, s. 12.

<sup>56</sup> M. Antoš, *Constitutional Complaint and its limits in the Czech Republic*, s. 121, [https://www.ajk.elte.hu/file/annales\\_2012\\_07\\_Marek.pdf](https://www.ajk.elte.hu/file/annales_2012_07_Marek.pdf) (dostęp: 27.01.2026).

<sup>57</sup> Wyrok SK z 30 listopada 1995 r., sygn. akt III US 62/95. Cyt. za: P. Tuleja, W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna przed czeskim...*, s. 12–13.

<sup>58</sup> D. Kosař, *Conflicts Between Fundamental Rights in the Jurisprudence of the Constitutional Court of the Czech Republic*, [w:] *Conflicts Between Fundamental Rights*, „Intersentia” 2008, s. 350.

<sup>59</sup> Za: P. Tuleja, W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna przed czeskim...*, s. 18.

<sup>60</sup> Za: tamże, s. 13.

## II. Założenia ustrojowe skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu na przykładzie Niemiec, Hiszpanii i Czech

### 1. Trybunał konstytucyjny jako organ właściwy w sprawach skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu

Analiza rozwiązań dotyczących skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu wymaga w pierwszej kolejności odniesienia się do pozycji ustrojowej i uwarunkowań funkcjonowania trybunału konstytucyjnego. Co już wskazano, Niemcy, Hiszpania i Czechy mają długoletnie doświadczenie ze skargą o szerokim zakresie przedmiotowym. Charakterystyczna dla tych trzech państw jest możliwość zaskarżania orzeczeń sądowych w drodze skargi konstytucyjnej. Bez wątpienia mimo różnych okoliczności historycznych wspólne dla tych państw było to, że utworzenie sądownictwa konstytucyjnego stanowiło element procesów demokratycznych i motywowano je chęcią odcięcia się od dotychczasowych trudnych doświadczeń. Z założenia trybunał konstytucyjny miał przyczynić się do budowania nowego demokratycznego porządku opartego na poszanowaniu praw jednostki i rządach prawa. Dodatkową okolicznością było to, że sędziowie sądów powszechnych powołani w czasach poprzednich reżimów nie cieszyli się zaufaniem społecznym<sup>61</sup>. Stąd też twórcom Konstytucji zarówno w Niemczech, Hiszpanii, jak i Czechach zależało na utworzeniu silnego sądu konstytucyjnego.

#### A. Niemcy

Federalny Trybunał Konstytucyjny nie bez powodu jest uważany za najsilniejszy sąd konstytucyjny w Europie. Podkreśla się, że ma to związek z jego szerokimi kompetencjami, ugruntowaną pozycją w systemie organów państwa, ale też respektowaniem jego orzeczeń. Znaczny udział w budowaniu wizerunku FTK – jako organu stojącego na straży konstytucyjnego

<sup>61</sup> M. De Visser, *Constitutional...*, s. 68, 70.

porządku oraz praw i wolności jednostki – przypisuje się modelowi skargi konstytucyjnej<sup>62</sup>. Możliwość bezpośredniego kierowania przez jednostki skarg konstytucyjnych na naruszenia praw do FTK, szerokie uprawnienia procesowe tego organu czy wreszcie konkretne rozstrzygnięcia przełożyły się na dużą popularność i zaufanie społeczne FTK.

Federalny Trybunał Konstytucyjny rozpoczął swoją działalność we wrześniu 1951 r. i należy do europejskich sądów konstytucyjnych tzw. pierwszej generacji. Po wejściu w życie ustawy zasadniczej (*Grundgesetz*)<sup>63</sup> z 8 maja 1949 r. minęły jeszcze dwa lata zanim uchwalono ustawę regulującą podstawy jego działalności (*Bundesverfassungsgerichtsgesetz*)<sup>64</sup>. Jak podkreślają badacze prawa konstytucyjnego, UZ w sposób ambiwalentny odnosiła się do kwestii statusu FTK<sup>65</sup>. Z jednej strony przyznawała mu szerokie kompetencje i uznawała za niezależny konstytucyjny organ państwa, a z drugiej – nowy trybunał jako organ sądowy podlegał Federalnemu Ministerstwu Sprawiedliwości. Pierwsze lata jego funkcjonowania upłynęły na podejmowaniu działań na rzecz zachowania autonomii FTK. W Memorandum z 27 czerwca 1952 r. wydanym przez FTK sędziowie domagali się uniezależnienia od ministra sprawiedliwości, całkowitej autonomii budżetowej, pełnej kontroli FTK nad wewnętrznym zarządzaniem, w tym przy zatrudnianiu personelu. Wskazywali też, że FTK jest najwyższym konstytucyjnym organem państwa, który rangą odpowiada innym organom federacji, a sędziowie FTK nie są zwykłymi urzędnikami czy sędziami, ale ich rolą jest stanie na straży ustawy zasadniczej i czuwanie, by inne organy państwa działały w jej granicach.

Postulaty wynikające z Memorandum zostały ostatecznie zrealizowane, a FTK stopniowo umacniał swoją pozycję, co znalazło potwierdzenie w zmianie przepisów UZ przeprowadzonej w 1968 roku, na mocy której funkcjonowanie FTK i jego sędziów nie może zostać zawieszona nawet w stanie nadzwyczajnym (stanie obrony)<sup>66</sup>. Szczególnie warta odnotowania jest również ostatnia nowelizacja ustawy zasadniczej z grudnia 2024 r. dotycząca „zabezpieczenia” FTK na przyszłość przed ewentualnymi próbami jego zneutralizowania przez „wrogów demokracji”<sup>67</sup>. Impulsem do wprowadzenia tych zmian była sytuacja w Polsce<sup>68</sup>. Chodziło o zagwarantowanie na poziomie Konstytucji kluczowych elementów dotyczących statusu FTK, takich jak: 1) reguły wyboru sędziów konstytucyjnych, 2) zapobieżenie ewentualnej

<sup>62</sup> Ch. Möllers, *La Justicia constitucional en Alemania*, Walencja 2024, s. 22; G. Lübke-Wolff, *¿Cómo funciona el Tribunal Constitucional Federal alemán?*, Lima 2019, s. 18 i nast.

<sup>63</sup> GG – nichtamtliches Inhaltsverzeichnis.

<sup>64</sup> Ustawa o Federalnym Trybunale Konstytucyjnym z 12 marca 1951 r.

<sup>65</sup> D.P. Kommers, R.A. Miller, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Durham–Londyn 2012, s. 17.

<sup>66</sup> Tamże, s. 18. Zob. też: M. Derlatka, *Skarga...*, s. 60.

<sup>67</sup> M. Böckenförde, „Resilience lite”: *Strengthening the Constitutional Protection of the German Federal Constitutional Court*, ConstitutionNet, 29.07.2024, <https://constitutionnet.org/news/voices/resilience-lite-german-federal-constitutional-court> (dostęp: 27.01.2026).

<sup>68</sup> B. Knight, *Germany move to protect top court against far right*, DW, 20.12.2024, <https://www.dw.com/en/germany-moves-to-protect-top-court-against-far-right/a-68403671> (dostęp: 27.01.2026).

obstrukcji w procedurze powoływania nowych sędziów, 3) zagwarantowanie, by zmiany ustawy o FTK nie były możliwe do wprowadzenia zwykłą większością głosów. W rezultacie w ustawie zasadniczej znalazły się m.in. przepisy dotyczące liczby sędziów i ich kadencji, ich maksymalnego wieku, sposobu ich wyboru, zasady, że sędzia konstytucyjny wykonuje swoje obowiązki do czasu powołania następcy, oraz struktury FTK. Nie udało się natomiast określić w UZ większości kwalifikowanej  $\frac{2}{3}$  do wyboru sędziego oraz nadać ustawie o FTK szczególnego statusu.

Zgodnie z art. 93 ust. 1 UZ FTK jest federalnym sądem sprawiedliwości, który jest autonomiczny i niezależny od innych konstytucyjnych organów państwa. W jego skład wchodzi sędziowie federalni oraz inni członkowie, a on sam dzieli się na dwa senaty, co jest zresztą jedną z najbardziej charakterystycznych cech FTK. Do każdego senatu jest wybieranych ośmiu sędziów, jedna połowa przez Bundestag, a druga – przez Bundesrat. Ich kadencja wynosi 12 lat, ale nie może trwać dłużej niż do końca miesiąca, w którym ukończyli oni 68 lat. Po upływie kadencji sędziowie nadal wykonują swoje funkcje służbowe do czasu mianowania następcy. Ponowny wybór nie jest możliwy. UZ przewiduje, że sędziowie nie mogą być członkami Bundestagu, Bundesratu, Rządu Federalnego ani żadnego z odpowiadających im organów kraju związkowego. Stanowi również, że w ustawie federalnej można przewidzieć wybór sędziego przez inny organ wybieralny, jeżeli po upływie kadencji lub przedwczesnym ustąpieniu sędziego wybór jego następcy nie nastąpił w terminie, który został określony.

Ponadto UZ w art. 94 określa kompetencje FTK. Wskazany w niej katalog jest rozbudowany, ale nie ma też charakteru zamkniętego, co oznacza, że kompetencje FTK mogą być określane w ustawach federalnych<sup>69</sup>. Ogólnie rzecz ujmując, do zakresu kognicji FTK należy abstrakcyjna i konkretna kontrola norm, rozstrzyganie sporów kompetencyjnych, sprawy wyborcze, utrata praw, delegalizacja partii politycznych oraz skargi konstytucyjne i komunalne. Szczególne znaczenie przypisuje się czterem obszarom właściwości FTK: sporom między organami państwowymi, sporom federalistycznym, kontroli norm i skardze konstytucyjnej<sup>70</sup>.

## B. Hiszpania

Hiszpański Trybunał Konstytucyjny powstał na mocy Konstytucji Królestwa Hiszpanii z 1978 r. i jest uważany za sąd konstytucyjny drugiej generacji<sup>71</sup>. Za jego poprzednika uznaje się Trybunał Gwarancji Konstytucyjnych działający dość krótko w okresie II Republiki

<sup>69</sup> P. Czarny, *Federalny Trybunał Konstytucyjnych w Niemczech*, [w:] M. Florczak-Wątor, P. Czarny, *Oddziaływanie sądu konstytucyjnego na porządek prawny Austrii, Niemiec i Polski*, Kraków 2019, s. 45.

<sup>70</sup> P. Czarny, *Federalny...*, s. 46.

<sup>71</sup> F. Biagi, *European Constitutional Courts and Transitions to Democracy*, Cambridge 2020, s. 87 i nast.

(1931–1936)<sup>72</sup>. Był to w zasadzie trzeci w Europie sąd konstytucyjny, jego działalność została przerwana z powodu wojny domowej<sup>73</sup>.

Konstytucja z 1978 r. w Tytule IX „Del Tribunal Constitucional” reguluje zasadnicze kwestie dotyczące składu hiszpańskiego Trybunału Konstytucyjnego (dalej: HTK), statusu sędziów konstytucyjnych, wyboru prezesa HTK, kompetencji HTK, podmiotów uprawnionych do zainicjowania postępowania przed TK, ale też skutków jego wyroków. Ponadto Konstytucja odsyła do ustawy organicznej, która ma uregulować funkcjonowanie i organizację HTK, status sędziów oraz zasady postępowania przed HTK. Zagadnienia te zostały szczegółowo unormowane w ustawie organicznej o Trybunale Konstytucyjnym nr 2/1979 z 3 października 1979 r. (UOTK)<sup>74</sup>

Zgodnie z art. 159 Konstytucji HTK składa się z 12 członków mianowanych przez króla na 9 lat. Konstytucja stanowi, że czterech sędziów powoływanych jest na wniosek Kongresu, który dokonuje wyboru większością  $\frac{3}{5}$  liczby deputowanych, czterech na wniosek Senatu wybranych identyczną większością<sup>75</sup>, dwóch na wniosek Rządu i dwóch na wniosek Rady Generalnej Władzy Sądowniczej (*Consejo General del Poder Judicial*). Członkom HTK przysługuje tytuł Sędziego Wyższego<sup>76</sup> Trybunału Konstytucyjnego (*Magistrado/a del Tribunal Constitucional*). Konstytucja wymaga by sędziowie konstytucyjni byli wybierani spośród sędziów i prokuratorów, profesorów uniwersytetów, funkcjonariuszy publicznych i adwokatów, którzy są prawnikami o uznanej kompetencji i co najmniej 15-letnim doświadczeniem zawodowym (art. 159 ust. 2 Konstytucji). W Konstytucji przewidziano też zasadę niepołączalności mandatu sędziego z inną działalnością (mandatem przedstawicielskim, stanowiskami politycznymi lub administracyjnymi, działalnością w partiach politycznych lub związku zawodowym, ale też z wykonywaniem działalności sądowej, prokuratorskiej czy innej aktywności profesjonalnej lub gospodarczej). Konstytucja zawiera również zakaz łączenia mandatu sędziego z członkostwem we władzy sądowniczej. Jest to konsekwencja pozostawiania HTK poza systemem władzy sądowniczej. Artykuł 159 ust. 5 Konstytucji z kolei stanowi, że sędziowie HTK są niezależni i nieusuwalni (*independientes e inamovibles*) w czasie sprawowania mandatu.

Na szczególną uwagę zasługuje ostatnia reforma UOTK z 2024 r., która wprowadziła zasadę zrównoważonej reprezentacji kobiet i mężczyzn przy zgłaszaniu kandydatów

<sup>72</sup> Szerzej na ten temat: M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna...*, s. 19–21.

<sup>73</sup> X. Arzo, *Constitutional Court of Spain*, nb. 4, Oxford Constitutional Law, Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law, <http://oxcon/ouplaw.com> (dostęp: 2.10.2025).

<sup>74</sup> Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, BOE z 5 października 1979 r., nr 239, BOE-A-1979-23709.

<sup>75</sup> Począwszy od 2011 r., Senat wskazuje czterech kandydatów na podstawie propozycji zgłaszanych przez 17 wspólnot autonomicznych. Każdy region przedstawia dwie kandydatury. Każda osoba wskazana uczestniczy w publicznym wysłuchaniu na forum Senatu.

<sup>76</sup> W jęz. hiszpańskim *Magistrado* oznacza sędziego wyższego rangą w odróżnieniu od sędziego sądów niższych instancji, które określa się jako *Juez*.

do mianowania<sup>77</sup>. Zgodnie z art. 16 UOTK: „Każdy z organów odpowiedzialnych za zgłaszanie kandydatów do mianowania zapewni zasadę zrównoważonej reprezentacji kobiet i mężczyzn, tak aby co najmniej czterdzieści procent kandydatów stanowiły osoby każdej z płci”. Do tekstu ustawy organicznej o TK zostały również wprowadzone feminitywy, odtąd posługuje się ona określeniem „Los Magistrados y Las Magistradas del Tribunal Constitucional”.

W art. 161 ust. 1 Konstytucja ustaliła jurysdykcję HTK oraz stosunkowo szeroko określiła jego kompetencje. Jurysdykcja obejmuje terytorium całego kraju, a wśród kompetencji znalazły się skarga na niekonstytucyjność ustaw i innych przepisów normatywnych o randze ustawy (*recurso de inconstitucionalidad*), skarga konstytucyjna (*recurso de amparo*), spory kompetencyjne między państwem i wspólnotami autonomicznymi (*conflictos de competencia*). W art. 161 ust. 2 Konstytucji przewidziano również możliwość zaskarżenia przez rząd przepisów lub innych rozstrzygnięć podjętych przez organy wspólnot autonomicznych, co wiąże się z czasowym wstrzymaniem wykonalności tych aktów. Konstytucyjny katalog kompetencji trybunalskich ma charakter otwarty, a kompetencje HTK mogą wynikać z innych postanowień Konstytucji lub ustaw organicznych. Przykładowo w art. 163 Konstytucji uregulowano pytanie prawne kierowane do HTK przez sądy.

Konstytucja określiła podmioty legitymowane do zainicjowania postępowania przed HTK w sprawach wniosków o kontrolę konstytucyjności oraz w sprawach skargi konstytucyjnej. W pozostałych sprawach podmioty uprawnione do wszczęcia postępowania ma określić ustawa organiczna.

Konstytucjonalizacja objęła także wyroki HTK. Artykuł 164 ust. 1 stanowi, że: „Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego zostaną opublikowane w dzienniku urzędowym państwa wraz z ewentualnymi zdaniem odrębnymi. Mają one moc rzeczy osądzonej od dnia następującego po ich opublikowaniu i nie przysługuje od nich żadne odwołanie. Orzeczenia stwierdzające niekonstytucyjność ustawy lub normy mającej moc ustawy oraz wszystkie orzeczenia, które nie ograniczają się do subiektywnej oceny prawa, mają pełną moc wobec wszystkich”. W art. 164 ust. 2 przewidziano natomiast, że o ile w orzeczeniu nie postanowiono inaczej, o tyle ustawa pozostaje w mocy w części nieobjętej niekonstytucyjnością.

W zakresie pozycji ustrojowej HTK należy zwrócić uwagę na kilka kwestii. Po pierwsze, w piśmiennictwie wskazuje się, że przyjęty w Hiszpanii model kontroli konstytucyjności był w dużym stopniu inspirowany modelem niemieckim, szczególnie w zakresie kompetencji HTK, jego organizacji i procedur<sup>78</sup>. Po drugie, w założeniu HTK miał odpowiadać koncepcji kelsenowskiego sądu konstytucyjnego jako „negatywnego” ustawodawcy, ale mającego

<sup>77</sup> Zmiana UOTK w tym zakresie nastąpiła w związku z uchwaleniem ustawy organicznej nr 2/2024 z dnia 1 sierpnia 2024 r. o reprezentacji parytetowej i zrównoważonej obecności kobiet i mężczyzn, BOE-A-2024-15936.

<sup>78</sup> X. Arzoz, *Constitutional Court of Spain*, nb 22; J.L. Requejo Pagés, *The Spanish Constitutional Tribunal*, [w:] A. von Bogdandy, P.M. Huber, Ch. Grabenwarte (eds.), *The Max Planck Handbooks in European Public Law*, vol. 3, Oxford 2020, s. 727.

dotatkowo kompetencje do rozpoznawania skarg konstytucyjnych na naruszenia praw i wolności jednostki oraz do rozstrzygnięcia konfliktów kompetencyjnych między rządem a wspólnotami autonomicznymi<sup>79</sup>. Kontrola konstytucyjności inicjowana przed HTK może mieć charakter abstrakcyjny (ograniczony czasowo do trzech miesięcy od dnia publikacji aktu prawnego<sup>80</sup>), konkretny oraz prewencyjny w zakresie umów międzynarodowych oraz statutów wspólnot autonomicznych (od 2015 r.)<sup>81</sup>. W porównaniu do niemieckiego, ale też czeskiego odpowiednika HTK, nie ma kompetencji w zakresie rozstrzygnięcia w kwestiach odpowiedzialności konstytucyjnej (impeachmentu) czy możliwości nakładania zakazu na działalność partii politycznych<sup>82</sup>.

Po trzecie, jak wskazywałam wyżej, HTK jest odseparowany od władzy sądowniczej<sup>83</sup>. Tej ostatniej w Konstytucji jest poświęcony odrębny Tytuł VI „Del Poder Judicial”. Kluczowa jest tu pozycja Sądu Najwyższego, który zgodnie z art. 123 ust. 1 Konstytucji „jest najwyższym organem sądowym we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw dotyczących gwarancji konstytucyjnych”, a jego jurysdykcja obejmuje całą Hiszpanię. Zdaniem X. Arzoza Konstytucja ustanowiła zatem dwie najwyższe instancje sądowe, w wyniku czego uczyniła z Sądu Najwyższego organ najwyższy w hierarchii sądownictwa, a z TK – „najwyższy specjalistyczny sąd w materii konstytucyjnych gwarancji”. Nieco mniej wątpliwości w kwestii relacji między tymi organami pozostawia ustawodawstwo organiczne<sup>84</sup>. W świetle UOTK HTK, jako najwyższy organ interpretujący Konstytucję, jest niezależny od innych organów konstytucyjnych i podlega wyłącznie Konstytucji oraz ustawie organicznej regulującej jego działalność. Jest jedynym organem tego rodzaju i jego jurysdykcja obejmuje terytorium całego kraju (art. 1 ust. 1 i 2 UOTK). Ponadto ustawa organiczna o władzy sądowniczej (dalej: UOWS)<sup>85</sup> przewiduje w art. 5 ust. 1, że „Konstytucja jest najwyższym aktem prawnym w systemie prawnym i jest wiążąca dla wszystkich sędziów i sądów, którzy będą interpretować i stosować ustawy i rozporządzenia zgodnie z zasadami konstytucyjnymi, zgodnie z ich interpretacją wynikającą z orzeczeń wydanych przez Trybunał Konstytucyjny we wszystkich rodzajach postępowań”. Dodatkowo art. 7 UOWS stanowi, że: „1. Prawa i wolności uznane w rozdziale drugim tytułu I Konstytucji są w całości wiążące dla wszystkich sędziów i sądów i są przez nich skutecznie gwarantowane. 2. W szczególności prawa określone w art. 53.2 Konstytucji

<sup>79</sup> X. Arzoz, *Constitutional Court of Spain*, nb. 23.

<sup>80</sup> W przypadkach określonych w art. 33 ust. 2 UOTK termin ten wynosi dziewięć miesięcy dla przewodniczącego Rządu oraz kolegialnych organów wykonawczych wspólnot autonomicznych.

<sup>81</sup> Jak podaje X. Arzoz, w latach 1980–1985 TK miał kompetencje do kontroli prewencyjnej wszystkich ustaw, ale z uwagi na jej nadużywanie przez opozycję została ona wyeliminowana. Tamże, nb 27.

<sup>82</sup> Tamże, nb 26.

<sup>83</sup> Tamże, nb 3.

<sup>84</sup> Tamże.

<sup>85</sup> Ley Orgánica 6/1985, de 1 de Julio, del Poder Judicial, BOE núm. 157, de 02/07/1985, BOE-A-1985-12666.

będą uznawane w każdym przypadku zgodnie z ich treścią określoną w Konstytucji, a orzeczenia sądowe nie mogą ograniczać, umniejszać ani nie stosować tej treści”.

Po czwarte, HTK ma zapewnioną autonomię budżetową, a także istotne uprawnienia pozwalające mu reagować w sytuacjach nierespektowania jego wyroków przez inne organy państwa.

## C. Czechy

Czeski Sąd Konstytucyjny należy do sądów młodszej generacji, chociaż trzeba podkreślić, że sądownictwo konstytucyjne na czeskich ziemiach ma nieco dłuższą i dość skomplikowaną historię<sup>86</sup>. Po I wojnie światowej to właśnie w Czechosłowacji powstał jeden z pierwszych – obok austriackiego – kelsenowskich sądów konstytucyjnych. Nie odegrał on, co prawda, jakiejś znaczącej roli, ale nie można o nim nie wspomnieć, szczególnie że w powojennej Czechosłowacji tworzono tę instytucję jeszcze dwukrotnie. Za każdym razem, jak zgrabnie określiła to M. Kruk-Jarosz, oscylował on jednak między „bytem i niebytem”<sup>87</sup>. Dopiero po aksamitnej rewolucji, gdy uchwalono Kartę podstawowych praw i wolności<sup>88</sup>, pojawiły się bardziej sprzyjające okoliczności dla funkcjonowania sądu konstytucyjnego. Powołany wreszcie w styczniu 1992 r. Sąd Konstytucyjny Czeskiej i Słowackiej Republiki Federalnej miał szerokie kompetencje, ale działał niespełna rok, gdyż powstanie dwóch suwerennych państw zakończyło jego działalność. Mimo niezbyt długiego okresu działania sąd ten zdołał rozstrzygnąć 1032 sprawy z 1128, które do niego wpłynęły, co świadczy o jego dużej aktywności<sup>89</sup>. Jego „spadkobiercami” stały się czeski Sąd Konstytucyjny z siedzibą w Brnie i słowacki Sąd Konstytucyjny z siedzibą w Koszycach.

Sąd Konstytucyjny Republiki Czeskiej (dalej: SK) rozpoczął swoją działalność 15 lipca 1993 r. Jego ustanowienie było przewidziane w Konstytucji Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 r., a podstawę ustawową stanowiła ustawa nr 182/93 o Sądzie Konstytucyjnym z 16 czerwca 1993 r. Konstytucja w art. 83 określa SK sądownym organem ochrony konstytucyjności. Przewiduje, że organ ten składa się z 15 sędziów wybieranych na 10 lat. Są oni mianowani przez prezydenta Republiki za zgodą Senatu. Zgodnie z Konstytucją na sędziego SK może być mianowany obywatel o nieposzlakowanej opinii, który ma bierne prawo wyborcze do Senatu, ma wyższe wykształcenie prawnicze i przez co najmniej 10 lat wykonywał zawód prawniczy. Konstytucja reguluje także kwestię ślubowania sędziowskiego, immunitetu oraz przywileju

<sup>86</sup> M. Kruk-Jarosz, *Sąd konstytucyjny...*, s. 66; F. Biagi, *European Constitutional Courts and Transitions to Democracy*, Cambridge 2020, s. 147.

<sup>87</sup> M. Kruk-Jarosz, *Sąd konstytucyjny...*, s. 69.

<sup>88</sup> Listina Základních Práv a Svobod.

<sup>89</sup> Za: M. Kruk-Jarosz, *Sąd konstytucyjny...*, s. 73.

nietykalności sędziów. Stanowi również, że sędziowie SK podlegają w orzekaniu tylko ustawom konstytucyjnym i umowom międzynarodowym, o których mowa w art. 10 Konstytucji oraz w ustawie o SK (art. 88 ust. 2).

Dość szeroko na poziomie Konstytucji zostały określone kompetencje SK (art. 87). Należą do nich: kontrola konstytucyjności, rozpoznawanie skarg konstytucyjnych organów samorządu terytorialnego oraz skarg konstytucyjnych na naruszenia podstawowych praw i wolności, sprawy wyborcze, oskarżenie prezydenta Republiki przez Senat, rozwiązanie partii politycznych oraz spory kompetencyjne. Warto jednak zaznaczyć, że SK nie została przyznana kompetencja do prewencyjnej kontroli konstytucyjności ustaw<sup>90</sup>. Kontrola *ex ante* może dotyczyć wyłącznie umów międzynarodowych przed ich ratyfikacją<sup>91</sup>. Konstytucja odsyła do ustawy w kwestii określenia podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania przed Sądem Konstytucyjnym oraz zasad tego postępowania.

W podstawowym zakresie w Konstytucji uregulowano problematykę orzeczeń SK. Zgodnie z art. 89 Konstytucji orzeczenie SK jest wykonalne z chwilą ogłoszenia w sposób określony przez ustawę, o ile nie postanowił on inaczej w sprawie jego wykonalności. Wykonalne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego są wiążące dla wszystkich organów i osób.

W doktrynie czeskiej i polskiej pozycję ustrojową czeskiego SK opisuje się poprzez odwołanie do kilku kluczowych kwestii<sup>92</sup>. Po pierwsze, organ ten jest zaliczany do władzy sądowniczej i ma charakter organu sądowego. Jednocześnie jednak podkreśla się, że nie należy on do systemu sądów powszechnych, akcentuje się zatem jego odrębność i wskazuje, że Konstytucja określa go jako „sądowy organ ochrony konstytucyjności”<sup>93</sup>. Po drugie, niezależność SK jest zagwarantowana w Konstytucji, a sędziowie konstytucyjni są niezawisli w wykonywaniu swych funkcji, co wynika z ogólnych zasad odnoszących się do władzy sądowniczej (art. 81, 82), ale też z konkretnych postanowień dotyczących SK (art. 85, 86, 88 ust. 2)<sup>94</sup>. Niezależność SK i sędziów konstytucyjnych wzmacnia ustawa. Stanowi ona o niepołączalności funkcji sędziego konstytucyjnego z członkostwem w partii politycznej lub ruchu politycznym, reguluje kwestie możliwości wygaszenia funkcji sędziego i jego odpowiedzialności dyscyplinarnej, a także wynagrodzenie oraz dodatkowe przywileje. Sąd Konstytucyjny dysponuje odrębnym budżetem i nie podlega w tym zakresie ministrowi sprawiedliwości tak jak np. Sąd Najwyższy czy Najwyższy Sąd Administracyjny<sup>95</sup>. Doktryna czeska wskazuje jednak, że kwestia możliwości ponowienia kadencji przez sędziego konstytucyjnego, a także sama procedura

<sup>90</sup> Tamże, s. 82.

<sup>91</sup> D. Kosař, L. Vyhnánek, *The Constitutional Court of Czechia*, [w:] A. von Bogdandy, P.M. Huber, Ch. Grabenwarter (eds.), *The Max Planck Handbooks in European Public Law*, vol. 3, Oxford 2020, s. 149.

<sup>92</sup> Za: M. Kruk, *Sąd konstytucyjny...* s. 81.

<sup>93</sup> Tamże, s. 82; „Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti”.

<sup>94</sup> D. Kosař, L. Vyhnánek, *The Constitutional...*, s. 137.

<sup>95</sup> Tamże, s. 139.

wyboru sędziów sprzyjają upolitycznieniu SK<sup>96</sup>. Słabością jest też pięcioosobowy skład Izby Dyscyplinarnej powoływanej *ad hoc* do konkretnej sprawy, która może wygasić mandat sędziego konstytucyjnego. Procedura ta nie jest do końca jasna, a wybór konkretnych osób może przełożyć się na oczekiwany rezultat<sup>97</sup>. Do tej pory takiego przypadku nie było, ale nie można zakładać, że się nie wydarzy. Po trzecie, według M. Kruk istotna z punktu widzenia pozycji ustrojowej czeskiego SK jest ostateczność oraz powszechnie wiążący charakter jego orzeczeń.

Jeśli chodzi o liczne kompetencje czeskiego SK, to czescy autorzy przyznają, że twórcy Konstytucji wzorowali się na rozwiązaniach niemieckich<sup>98</sup>. Niektórzy twierdzą nawet, że właściwość czeskiego SK stanowi lustrzane odbicie właściwości Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w Niemczech<sup>99</sup>.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na dodatkowe uprawnienia czeskiego SK. Może on bowiem kontrolować decyzje innych organów, w tym Parlamentu oraz Najwyższego Sądu Administracyjnego. Ma zatem uprawnienie do zbadania wspólnej decyzji obu izb Parlamentu dotyczącej utraty przez prezydenta zdolności do pełnienia funkcji. Może skontrolować wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego o rozwiązaniu partii politycznej czy dotyczący ważności wyboru posła lub senatora. Sąd Konstytucyjny Republiki Czeskiej jest też jedynym organem, który ma prawo pociągnięcia do odpowiedzialności prezydenta Republiki (procedura impeachmentu) i może go usunąć z urzędu.

W ocenie czeskich badaczy prawa konstytucyjnego SK wykazywał się również dużą kreatywnością w poszerzeniu swoich uprawnień<sup>100</sup>. Dla niektórych autorów można to było uzasadniać na podstawie „domniemanego uprawnienia” z art. 83 czeskiej konstytucji, który określa SK strażnikiem konstytucyjności<sup>101</sup>. Jednakże dla SK podstawę tych dodatkowych uprawnień stanowiły zawsze uprawnienia wyraźnie przyznane w Konstytucji<sup>102</sup>. Przykładowo SK przyjął i zastosował doktrynę „niekonstytucyjnych zmian konstytucji” (*unconstitutional constitutional amendments*<sup>103</sup>) w sprawie Melčák, która jest jedną z najbardziej znanych i szeroko komentowanych w doktrynie<sup>104</sup>. Czeski SK rości też sobie prawo do kontrolowania

<sup>96</sup> Ciekawie przedstawiają ten problem D. Kosař, L. Vyhnánek, *The Constitutional...*, s. 137–139.

<sup>97</sup> Za: tamże, s. 139.

<sup>98</sup> J. Přibáň, *Judicial Power vs. Democratic Representation: The Culture of Constitutionalism and Human Rights in the Czech Legal System*, [w:] W. Sadurski (red.), *Constitutional Justice, East and West: Democratic Legitimacy and Constitutional Courts in Post-Communist Europe in a Comparative Perspective*, Hague 2002, s. 374, 379; D. Kosař, L. Vyhnánek, *The Constitutional...*, s. 143.

<sup>99</sup> Tamże, s. 143.

<sup>100</sup> Tamże, s. 151.

<sup>101</sup> J. Filip, *Komentář k čl. 83*, [w:] L. Bahýřlová i in. (red.), *Ústava České Republiky. Komentář*, Praha 2010, s. 1025, 1068. Cyt. Za: D. Kosař, L. Vyhnánek, *The Constitutional...*, s. 151.

<sup>102</sup> Tamże, s. 151.

<sup>103</sup> Y. Roznai, *Unconstitutional Constitutional Amendments: The Limits of Amendment Powers*, Oxford 2017, s. 368.

<sup>104</sup> Wyrok SK z 10 września 2009 r., Pl. ÚS 27/09, Melčák. Na ten temat zob. I. Šlosarčík, *Czech Republic 2009–2012: On Unconstitutional Amendment of the Constitution*, „European Public Law” 2013, vol. 19, nr 3, s. 435–447;

w niektórych przypadkach prezydenckich amnestii – w razie naruszenia istotnych wartości czeskiej Konstytucji<sup>105</sup>.

## 2. Specyfika skargi na orzeczenie sądu na przykładzie Niemiec, Hiszpanii i Czech

Opisanie specyfiki skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu pozwoli uchwycić jej szczególny i niepowtarzalny charakter, a więc cechy wyróżniające ją spośród innych podobnych instytucji. Chodzi w tym wypadku o zespół norm prawnych, poglądy doktryny oraz orzecznictwo, które ukształtowały sposób funkcjonowania skargi.

### A. Niemcy

Skarga konstytucyjna jest jedną z kompetencji, której istnienie przyczyniło się do wizerunku Federalnego Trybunału Konstytucyjnego jako organu silnie ukierunkowanego na ochronę praw podstawowych<sup>106</sup>. Z tego powodu przypisuje się jej szczególne (doniosłe<sup>107</sup>) znaczenie na tle innych kompetencji FTK. Należy podkreślić, że RFN była pierwszym powojennym państwem europejskim, w którym wprowadzono skargę konstytucyjną jako środek ochrony praw przeciwko rozstrzygnięciom sądów<sup>108</sup>.

Niemiecka skarga konstytucyjna jest jedną z najdłużej istniejących tego typu instytucji w Europie, co sprawia, że problemy związane z jej funkcjonowaniem ujawniły się najwcześniej właśnie w Niemczech<sup>109</sup>. Próbowano temu zaradzić, modyfikując mechanizm skargowy, ale mimo wielu reform materialna koncepcja skargi konstytucyjnej nie uległa rewolucyjnej zmianie. Znacząco zmieniał się natomiast kształt postępowania skargowego<sup>110</sup>. Reformy te miały istotny wpływ na zagadnienie dopuszczalności skargi konstytucyjnej<sup>111</sup>. Koncentrowały się one wokół wstępnej kontroli skargi i możliwości ułatwiających odrzucanie skarg na tym

---

D. Kosař, L. Vyhnaněk, *The Constitutional...*, s. 151.

<sup>105</sup> Tamże, s. 152. Zob. postanowienie SK z 5 marca 2013 r., Pl. ÚS 4/13, Amnesty of Václav Klaus, para 42.

<sup>106</sup> Zob. M. Derlatka, *Skarga...*, s. 271, 275. Na temat aktywnej roli FTK w zakresie ochrony praw podstawowych zob. B. Banaszak, M. Bernaczyk, *Aktywizm sędziowski we współczesnym państwie demokratycznym*, Warszawa 2012, s. 177 i nast.

<sup>107</sup> L. Garlicki, *Federalny...*, s. 141; Zob. też: G. Gentili, *A Comparison of European Systems of Direct Access to Constitutional Judges: Exploring Advantages for the Italian Constitutional Court*, „Italian Journal of Public Law” 2012, vol. 4, issue 1, s. 167.

<sup>108</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*, s. 37.

<sup>109</sup> Zwracał już na to uwagę P. Czarny, *Skarga konstytucyjna...*, s. 48.

<sup>110</sup> Por. L. Garlicki, *Skarga...*, s. 6; M. Derlatka, *Ewolucja...*, s. 84.

<sup>111</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 112.

etapie, a więc przed jej merytorycznym rozpoznaniem<sup>112</sup>. Stanowiły one w zasadzie środek doraźnego ratowania zdolności FTK do normalnego funkcjonowania<sup>113</sup>. W rezultacie doszło do sytuacji, w której merytoryczne rozpatrzenie skargi stało się rzadkim wyjątkiem<sup>114</sup>.

Intensywna selekcja skarg konstytucyjnych sprawia, że na wstępnym etapie odsiewa się skargi w sprawach mniejszej wagi, w których nie pojawia się istotny problem konstytucyjny. Ogranicza to funkcję ochronną skargi, ale daje FTK możliwość skoncentrowania się na sprawach zasadniczych z punktu widzenia rozwoju Konstytucji. Zdaniem M. Derlatki nie przekreśliło to znaczenia skargi konstytucyjnej<sup>115</sup>. Nadal zajmuje ona centralne miejsce w działalności FTK i stanowi istotny mechanizm ochrony praw jednostki. Autorka podkreśla, że istnienie skargi konstytucyjnej pozwoliło FTK odgrywać rolę organu tworzącego (dynamizującego) Konstytucję.

Za pierwotną funkcję niemieckiej skargi konstytucyjnej uważa się funkcję subiektywną, którą jest ochrona konstytucyjnych praw jednostki przed naruszeniami ze strony państwa. Obecnie równie mocno podkreśla się, że zadaniem skargi jest „wyjaśnianie i rozwijanie obiektywnie istniejącego prawa konstytucyjnego”<sup>116</sup>.

W drodze skargi konstytucyjnej zaskarżalne jest każde ostateczne orzeczenie sądowe, niezależnie od rodzaju sprawy (cywilnej, karnej czy administracyjnej), jako że jest uznawane za akt władzy publicznej. W praktyce najwięcej skarg konstytucyjnych dotyczy orzeczeń sądowych<sup>117</sup>. Doktryna wskazuje, że mimo odżegnywania się przez FTK od pełnienia funkcji „instancji superrewizyjnej” w rzeczywistości postępowanie przed FTK w sprawie skargi konstytucyjnej można rozpatrywać w kategoriach specyficznej procedury odwoławczej<sup>118</sup>.

## B. Hiszpania

Hiszpańska skarga konstytucyjna *amparo* w swoich założeniach modelowych jest zbliżona do konstrukcji skargi niemieckiej, nie jest jednak jej wiernym odzwierciedleniem, gdyż nawiązuje do rodzimej tradycji i czerpie z tzw. kultury *amparo* zakorzenionej w konstytucjonalizmie latynoamerykańskim<sup>119</sup>. Za jej poprzedniczkę uznaje się skargę gwarancji

<sup>112</sup> Szerzej na temat ewolucji niemieckich rozwiązań w zakresie skargi konstytucyjnej zob. M. Derlatka, *Ewolucja...*, s. 84 i nast.

<sup>113</sup> L. Garlicki, *Skarga...*, s. 6.

<sup>114</sup> Tamże.

<sup>115</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 275.

<sup>116</sup> L. Garlicki, *Skarga...*, s. 7; M. Derlatka, *Skarga...*, s. 276 i nast. Por. B. Nita, *Skarga...*, s. 59–60.

<sup>117</sup> Zob. np. A. Farahat, *The German Federal Constitutional Court*, [w:] A. von Bogdandy, P.M. Huber, Ch. Grabenwarte (eds.), *The Max Planck Handbooks in European Public Law*, vol. 3, Oxford 2020, s. 313.

<sup>118</sup> P. Czarny, *Skarga...*, s. 53. Zob. też L. Garlicki, *Skarga...*, s. 20; M. Derlatka, *Skarga...*, s. 126.

<sup>119</sup> M. Kłopotcka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*, s. 37.

indywidualnych z czasów II Republiki, umożliwiającą jednostce zaskarżenie aktów władzy państwowej – wykonawczej lub sądowniczej.

W piśmiennictwie hiszpańskim panuje przekonanie, że przyznanie HTK kompetencji do rozpoznawania skargi konstytucyjnej należy uznać za sukces twórców Konstytucji z 1978 r.<sup>120</sup>. Twierdzi się wręcz, że powodzenie sądownictwa konstytucyjnego w Hiszpanii zawdzięcza się właśnie skardze konstytucyjnej. Szeroki zakres ochrony skargowej i dostępność tego środka dla jednostki, a także zaufanie do HTK wpłynęły na ogromną popularność skargi *amparo*<sup>121</sup>. W dłuższej perspektywie doprowadziło to do podobnych jak w Niemczech problemów związanych z przeciążeniem hiszpańskiego HTK, wydłużającym się czasem rozpoznawania skarg i coraz większą dysproporcją między skargami merytorycznie rozpoznanymi a tymi odrzucanymi<sup>122</sup>. Przyczyn takiego stanu upatrywano m.in. w możliwości zaskarżania orzeczeń sądowych i traktowaniu *amparo* przez skarżących jako kolejnej instancji odwoławczej<sup>123</sup>. Charakterystyczna dla *amparo* była prostota wymogów formalnych i samego postępowania, jego bezpłatność oraz skuteczność udzielanej ochrony, a początkowo względna szybkość rozpoznania sprawy<sup>124</sup>. Poza tym przewidziana w art. 53 ust. 2 Konstytucji sądowa skarga o ochronę praw (*recurso de amparo judicial*) nie działała, stąd HTK był w zasadzie jedynym organem, na którym spoczywał zasadniczy ciężar ochrony praw podstawowych i wolności publicznych gwarantowanych w Konstytucji.

Skarga na orzeczenie sądu stała się centralnym punktem działalności HTK. Dlatego w doktrynie nie brakowało opinii, że HTK przekształcił się w organ zajmujący się naprawianiem błędów sędziowskich, a skarga konstytucyjna skargą przeciwko sędziemu (*amparo frente al juez*)<sup>125</sup>. Liczba skarg konstytucyjnych stale wzrastała, a sytuacja HTK stawała się coraz trudniejsza. Pisano wręcz o kryzysie *amparo* i samego HTK<sup>126</sup>. Z danych statystycznych wynikało, że największa liczba skarg konstytucyjnych była skierowana przeciwko decyzjom sądowym i dotyczyła naruszenia prawa podstawowego przez czynność sądu albo w wyniku działania osoby trzeciej, które zostało uznane za zgodne z prawem w ramach sądownictwa powszechnego<sup>127</sup>. Żądanie ochrony w drodze skargi konstytucyjnej w zasadzie opierało się

<sup>120</sup> G. Fernández Farreres, *El recurso de amparo según la jurisprudencia constitucional*, Madrid 1994, s. 9.

<sup>121</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 116.

<sup>122</sup> Szerzej na ten temat: M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*, s. 199 i nast.

<sup>123</sup> Tamże, s. 116.

<sup>124</sup> Tamże, s. 202 i cyt. tam literatura.

<sup>125</sup> P. Cruz Villalón, *El recurso de amparo constitucional. El juez y el legislador*, [w:] P. Cruz Villalón, J. Jiménez Campo, L. López Guera, P. Pérez Tremps, *Los procesos constitucionales. Segundo Simposio de Derecho Constitucional en Sevilla, 27-28 de septiembre de 1991*, „Cuadernos y Debates” 1992, nr 41, s. 117. Por. L.M. Díez-Picazo Giménez, *Dificultades practicas y significado constitucional del recurso de amparo*, „Revista Española de Derecho Constitucional” 1994, nr 40.

<sup>126</sup> P. Tenorio, *El recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Perspectivas de reforma*, Madrid 2014, s. 15; E. Carmona Cuenca, *La crisis del recurso de amparo*, Alcalá-Madrid 2005, s. 75 i nast.

<sup>127</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*, s. 212.

na zarzucie naruszenia prawa do ochrony sądowej, co czyniło art. 24 Konstytucji głównym przedmiotem rozważań w działalności orzeczniczej HTK<sup>128</sup>.

Rozwiązaniem sytuacji kryzysowej w HTK miała być reforma UOTK z 2007 r.<sup>129</sup>, która przyniosła istotne zmiany dla samej koncepcji skargi *amparo*<sup>130</sup>. Zasadniczym elementem reformy było przeformułowanie zasad wstępnej kontroli skargi. Co prawda, aspekt materialny skargi zasadniczo się nie zmienił<sup>131</sup>, ale nowa przesłanka jej dopuszczalności wraz ze zmianą filozofii rządzącej postępowaniem wstępnej kontroli istotnie wpłynęły na sposób postrzegania skargi. Według części autorów nastąpiło w ten sposób odejście od dotychczasowej koncepcji *amparo*, wedle której w centrum uwagi HTK pozostawał interes skarżącego w przywróceniu pełni naruszonego prawa podstawowego<sup>132</sup>.

W ocenie doktryny reforma UOTK z 2007 r. poszła w kierunku decentralizacji i obiektywizacji postępowania skargowego<sup>133</sup>. Znacząco wzrosła rola sekcji, które uzyskały uprawnienie do merytorycznego rozstrzygania skargi konstytucyjnej. Zmieniły się zasady wstępnej kontroli skarg oraz wprowadzono dodatkową przesłankę „szczególnej doniosłości konstytucyjnej”. Obecnie to skarżący musi wykazać, że jego skarga spełnia wszystkie warunki przyjęcia jej do rozpoznania, w tym uzasadnia jej rozstrzygnięcie przez HTK ze względu na „szczególną doniosłość konstytucyjną” sprawy. Fakt naruszenia prawa podstawowego nie stanowi już wystarczającej podstawy dla rozpoznania skargi. Decydujące jest, czy sprawa, w której ma orzec HTK dotyka istotnej konstytucyjnie kwestii. Ponadto aktualnie sekcja jednomyślnie w formie zarządzenia decyduje o przyjęciu skargi do rozpoznania jedynie

<sup>128</sup> W 2006 r., poprzedzającym kluczową reformę, w HTK zostało zarejestrowanych 11741 spraw, z czego 11471 stanowiły skargi konstytucyjne, w tym 11408 skarg złożono na orzeczenia sądów i innych organów sądowych. 4420 *amparo* było skierowanych przeciwko rozstrzygnięciom Sądu Najwyższego (*Tribunal Supremo*). 89,22% skarg konstytucyjnych (czyli 10234) zawierało zarzut naruszenia art. 24 Konstytucji.

<sup>129</sup> Ustawa organiczna z 24 maja 2007 r. nr 6/2007 zmieniająca ustawę organiczną o Trybunale Konstytucyjnym, BOE z 25 maja 2007 r., nr 125, poz. 10483, s. 22541.

<sup>130</sup> P. Cruz Villalón, *Acotaciones al proyecto de reforma de la justicia constitucional*, [w:] E. Espín Templado, G. Fernández Farreres, P. Cruz Villalón (red.), *La reforma de la justicia constitucional*, Navarra 2006, s. 65.

<sup>131</sup> Poszerzono nawet w pewnym sensie zakres przedmiotowy skargi, poprzez uzupełnienie art. 41 i 43 UOTK o „zaniechania”. W praktyce nie miało to większego znaczenia, ponieważ HTK uznawał, że w pojęciu działania szeroko rozumianym mieści się zarówno aspekt pozytywny polegający na podjęciu czynności, jak i negatywny oznaczający brak czynności w sytuacji, gdy zgodnie z prawem powinna ona zostać podjęta.

<sup>132</sup> Zob. głosy w dyskusji zawarte w publikacji: E. Espín Templado, G. Fernández Farreres, P. Cruz Villalón, *La reforma de la justicia constitucional...*, s. 95–114; R. Romboli, *Cinco cuestiones sobre la reforma del régimen jurídico del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional*, s. 4, <https://www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/11RobertoRomboli.htm> (dostęp: 27.01.2026).

<sup>133</sup> P. Cruz Villalón podnosi, że kluczowym słowem dla obecnej reformy jest obiektywizacja (*objetivación*), pozwalająca na selekcję skarg.: tenże, *La Reforma...*, [w:] E. Espín Templado, G. Fernández Farreres, P. Cruz Villalón (red.), *La reforma...*, s. 77; J.L. Cascajo Castro [głos w dyskusji], [w:] E. Espín Templado, G. Fernández Farreres, P. Cruz Villalón (red.), *La reforma...*, s. 97; S. Oubina Barbolla jest zdania, że, biorąc pod uwagę podwójną funkcję, jaką spełnia skarga, będzie ona teraz bardziej mechanizmem gwarancji i interpretacji Konstytucji niż instrumentem ochrony praw konstytucyjnych. Pod tym względem reforma poszła w kierunku tej przeprowadzonej w Niemczech: taż [głos w dyskusji], [w:] E. Espín Templado, G. Fernández Farreres, P. Cruz Villalón (red.), *La reforma...*, s. 108; A. Barrego Ortega, *Apuntes...*, s. 4.

wtedy, gdy spełnia ona wszystkie warunki określone w tym przepisie, między innymi realizuje przesłankę „szczególnej doniosłości konstytucyjnej”. Zmiana ta upoważnia HTK do zajmowania się tymi sprawami, których rozpoznanie jest uzasadnione „niezaprzeczalnym interesem konstytucyjnym”, bardziej niż „indywidualnym interesem strony poszkodowanej”. Nie wystarczy już, że skarga konstytucyjna spełnia wszystkie wymogi formalne i dotyczy prawa objętego ochroną. Z jej treści powinno wynikać, że istnieje szczególny interes w zajęciu się sprawą przez HTK.

Mimo obiektywizacji skargi, która wpłynęła na jej dostępność jako środka prawnej ochrony, element subiektywny nadal dominuje w jej konstrukcji. Reforma nie doprowadziła do przekształcenia skargi w indywidualny wniosek o kontrolę konstytucyjności, ale ukierunkowała działalność HTK na kwestie związane z obiektywną ochroną Konstytucji. W tym sensie reforma przypomina tę, którą przeprowadzono w Niemczech w 1993 r. Nadal więc centralnym elementem rozstrzygnięcia skargi *amparo* jest kwestia oceny, czy w sprawie doszło do naruszenia konstytucyjnego prawa skarżącego. Hiszpański TK, po uwzględnieniu skargi rozstrzyga o naruszeniu prawa podstawowego przez dany akt władzy publicznej (orzeczenie sądu bądź inną decyzję), a więc odnosi się bezpośrednio do sytuacji prawnej skarżącego. W razie stwierdzenia naruszenia HTK może podjąć stosowne środki w celu przywrócenia naruszonego prawa, w tym uchylić zaskarżoną decyzję i zwrócić organowi sprawę do ponownego rozpatrzenia. Orzeczenia HTK wydane postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej nie wywołują skutków *erga omnes*.

## C. Czechy

Czeska skarga konstytucyjna, podobnie jak hiszpańska, nawiązuje do niemieckich rozwiązań. Została ona wprowadzona w 1993 r., chociaż już wcześniej stanowiła jedną z kompetencji Sądu Konstytucyjnego Czeskiej i Słowackiej Republiki<sup>134</sup>. Opiera się ona na szerokiej koncepcji środka zaskarżenia i może służyć do kwestionowania wszelkich rozstrzygnięć, działań faktycznych i innych ingerencji organów władzy publicznej w sferę konstytucyjnie poręczonych praw i wolności osób fizycznych i prawnych<sup>135</sup>. Uwzględniwszy skargę, czeski SK uchyla zaskarżone rozstrzygnięcie albo zakazuje organowi władzy publicznej kontynuowania naruszeń praw skarżącego i, jeśli to możliwe, zobowiązuje ten organ do przywrócenia stanu istniejącego przed naruszeniem<sup>136</sup>. V. Šimiček podnosi, że konstrukcja czeskiej skargi

<sup>134</sup> M. Kruk, *Sąd konstytucyjny Republiki Czeskiej*, [w:] J. Trzcziński (red.), *Sądy konstytucyjne w Europie*, Warszawa 1997, s. 72.

<sup>135</sup> V. Šimiček, *Piętnaście...*, s. 11.

<sup>136</sup> Tamże, s. 11-12.

konstytucyjnej sprawa, że jest ona w zdecydowanej większości przypadków środkiem kierowanym bezpośrednio przeciwko orzeczeniu sądu. Autor ten charakteryzuje skargę jako specyficzny środek ochrony gwarantowanych konstytucyjnie podstawowych praw i wolności. Podnosi również, że można go wnieść jedynie w pewnych okolicznościach, a SK rozpoznaje go co do meritum jedynie w niektórych, określonych ustawowo przypadkach<sup>137</sup>. Sąd Konstytucyjny przy orzekaniu nie jest w zasadzie związany ustawami zwykłymi ani przepisami podstawowymi, lecz podlega „jedynie” porządkowi konstytucyjnemu i ustawie regulującej postępowanie przed nim<sup>138</sup>. Jego zadaniem jest nie tyle ochrona legalności, co ochrona konstytucyjności i pod tym właśnie kątem powinien oceniać zasadność skarg konstytucyjnych. Orzeczenia SK w sprawach skarg konstytucyjnych nie mają mocy powszechnie obowiązującej.

W piśmiennictwie rozróżnia się dwie podstawowe funkcje czeskiej skargi konstytucyjnej: podmiotową i przedmiotową<sup>139</sup>. Pierwsza z nich polega na tym, że celem instytucji skargi konstytucyjnej jest ochrona konstytucyjnych praw jednostki. Druga natomiast odnosi się do „gwarantowania i dalszego rozwoju konstytucyjności jako kategorii obiektywnej”<sup>140</sup>. W orzeczeniu uwzględniającym skargę konstytucyjną czeski SK wskazuje, jakie prawo lub wolność zostały naruszone, a przy tym podaje konkretny przepis konstytucyjny lub przepis zawarty w umowie międzynarodowej, a także określa jaki akt organu władzy publicznej spowodował to naruszenie<sup>141</sup>.

Skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu ma ogromne znaczenie praktyczne w działalności czeskiego SK. Największa liczba skarg konstytucyjnych jest kierowana przeciwko orzeczeniom sądowym<sup>142</sup>. Problem przeciążenia czeskiego SK z powodu nadmiernej liczby skarg konstytucyjnych na orzeczenia sądów jest zjawiskiem dostrzeganym przez czeską doktrynę prawa konstytucyjnego. Stąd pojawiają się postulaty o potrzebie reformowania skargi konstytucyjnej na wzór zmian przeprowadzonych w Niemczech. Wskazuje się, że należy na nowo zdefiniować misję najwyższych organów sądowych, w tym SK, który powinien odejść od akcentowanej dotychczas roli korektora błędów sądów niższego szczebla w konkretnych sprawach<sup>143</sup>. V. Šimiček uważa, że taka rola SK była uzasadniona w pełni w latach 90. ubiegłego wieku, w dobie przewyciężania pozostałości państwa totalitarnego. Jego zdaniem obecnie od SK należy oczekiwać formułowania zasadniczych poglądów prawnych o generalnym zasięgu oddziaływania, służących ujednoczeniu stosowania prawa. Twierdzi on, że obecny model

<sup>137</sup> Tamże, s. 12.

<sup>138</sup> Tamże, s. 13.

<sup>139</sup> V. Šimiček, *Ústavní stížnost*, Praha 2018, s. 87.

<sup>140</sup> Tenże, *Piętnaście...*, s. 17.

<sup>141</sup> P. Tuleja, W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna przed czeskim...*, s. 25.

<sup>142</sup> Por. statystyki dostępne na stronie czeskiego Sądu Konstytucyjnego: Ústavní soud, <https://www.usoud.cz/statistika> (dostęp: 27.01.2026).

<sup>143</sup> Za: V. Šimiček, *Piętnaście...*, s. 26.

skargi konstytucyjnej nie jest w stanie sprostać temu oczekiwaniu, z tego powodu należy poważnie rozważyć jego zmianę<sup>144</sup>.

### 3. Zagadnienie rozgraniczania kompetencji w zakresie ochrony praw jednostki między trybunałem konstytucyjnym a sądami

Możliwość zaskarżania orzeczeń sądowych w drodze skargi konstytucyjnej powoduje konieczność rozwiązania kwestii podziału zadań między trybunał konstytucyjny a sądy. Ochrona praw konstytucyjnych należy zarówno do sądów, jak i do trybunału konstytucyjnego. Ewentualne naruszenia praw i wolności spowodowane działaniem lub zaniechaniem sądu powinny – co do zasady – zostać wyeliminowane w ramach postępowania sądowego przez sądy wyższej instancji, co jednak nie zawsze się dzieje i jest możliwe. W systemach skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu strona może w takich sytuacjach zwrócić się do trybunału konstytucyjnego, który ma prawo ocenić, czy doszło do naruszenia przez sąd chronionego konstytucyjnie prawa jednostki. W razie stwierdzenia takiego naruszenia trybunał konstytucyjny ma prawo uchylić rozstrzygnięcie sądu. Na tym tle może dochodzić do konfliktów, ale też przeciążenia trybunału konstytucyjnego na skutek traktowania skargi konstytucyjnej jako kolejnej instancji odwoławczej. Stąd też podejmowano próby rozgraniczenia kompetencji zwykłych sądów i trybunału konstytucyjnego. W wypadku braku wyraźnej regulacji ustawowej trybunały konstytucyjne same starały się wyznaczać granice swojej kontroli nad działalnością sądów.

#### A. Niemcy

Niemieckie rozwiązania skargowe umożliwiają kwestionowanie konstytucyjności każdego orzeczenia sądowego niezależnie od rodzaju bądź rangi sądu, z wyjątkiem orzeczeń samego FTK<sup>145</sup>. Warunkiem jest ostateczność orzeczenia. Tak szeroko zakreślona możliwość kontrolowania konstytucyjności wyroków sądów, już na etapie prac legislacyjnych, budziła istotne wątpliwości<sup>146</sup>. Obawy dotyczyły naruszenia samodzielności sądów powszechnych i administracyjnych, skoro każde ostateczne orzeczenie mogło zostać uchylone przez FTK. Ostatecznie jednak obawy te nie przełożyły się na konkretne rozwiązania ustawowe, stąd zadanie rozgraniczenia kompetencji między FTK a sądami przypadło orzecznictwu i doktrynie<sup>147</sup>.

<sup>144</sup> Za: tamże.

<sup>145</sup> L. Garlicki, *Skarga...*, s. 11.

<sup>146</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 119.

<sup>147</sup> Tamże, s. 120.

Problem wyznaczania granic kontroli FTK nad orzeczeniami sądowymi w polskim piśmiennictwie bardzo dokładnie przeanalizowali L. Garlicki, M. Derlatka oraz P. Czarny<sup>148</sup>. Z ich ustaleń wynika, że niemiecki FTK podejmował różne próby określenia granic swojej właściwości, m.in. odwołując się do koncepcji „szczególnego prawa konstytucyjnego”<sup>149</sup> (*spezifischen Verfassungsrecht*)<sup>150</sup>. Polegała ona na uznaniu, że „zasadniczo nie jest zadaniem sądu konstytucyjnego badanie sposobu ukształtowania przez sądy postępowania w konkretnej sprawie, ustalenia i oceny stanu faktycznego, jak również wykładni i stosowania ustaw zwykłych”<sup>151</sup>. Według tej koncepcji nie każde naruszenie prawa przez sędziego może stanowić podstawę uwzględnienia skargi konstytucyjnej, ale jedynie takie, które ze względu na swoje znaczenie lub intensywność w szczególny sposób godzi w interes prawny skarżącego, co prowadzi do ograniczenia jego praw podstawowych<sup>152</sup>. Inna koncepcja opierała się na porównaniu kompetencji sądów z kompetencjami ustawodawcy i zakładała, że nie można kwestionować rozstrzygnięcia sądowego, jeżeli wykreowana przez sędziego norma stanowiąca podstawę tego rozstrzygnięcia mogłaby zostać ustanowiona samodzielnie przez ustawodawcę zwykłego<sup>153</sup>. Granice materialnego prawa konstytucyjnego wyznaczone ustawodawcy miały być tymi, których sędziom nie wolno przekroczyć. Obecnie FTK raczej unika precyzyjnego wyznaczania granic swoich kompetencji kontrolnych, a zamiast tego kieruje się realiami konkretnej sprawy, zwłaszcza intensywnością ingerencji w prawa i wolności jednostki<sup>154</sup>.

Kontrola orzeczeń w ramach skargi konstytucyjnej obejmuje nieprawidłowości postępowania sądowego, w szczególności naruszenia art. 101 i 103 UZ<sup>155</sup>. Trybunał jest zmuszony przez to badać faktyczny przebieg postępowania i przestrzeganie przez sądy przepisów proceduralnych<sup>156</sup>. Kontrola ta pozwala również na zbadanie, czy norma stanowiąca podstawę orzeczenia sądowego jest zgodna z Konstytucją<sup>157</sup>. Dopuszczalnym zarzutem w skardze jest sprzeczność z Konstytucją wykładni prawa przyjętej przez sąd jako podstawy orzeczenia, co zresztą sprawia najwięcej trudności<sup>158</sup>. FTK wyróżnił przy tej okazji naruszenie praw podstawowych poprzez niewłaściwą ogólną wykładnię stosowanego przepisu (*Auslegungsfehler*) oraz poprzez niewłaściwe zastosowanie prawa do konkretnego przypadku (*Anwendungsfehler*)<sup>159</sup>. W rezultacie wykładnia sądowa stanowi naruszenie praw zasadniczych, jeżeli:

<sup>148</sup> L. Garlicki, *Skarga ...*, s. 18–22; M. Derlatka, *Skarga...*, s. 120–129; P. Czarny, *Skarga...*, s. 54–55.

<sup>149</sup> Za: M. Derlatka, *Skarga...*, s. 122.

<sup>150</sup> Według P. Czarnego „specyficznego prawa konstytucyjnego”: tenże, *Skarga...*, s. 54.

<sup>151</sup> Za: tamże, s. 54.

<sup>152</sup> Tamże.

<sup>153</sup> M. Derlatka, *Skarga ...*, s. 124.

<sup>154</sup> Tamże, s. 125.

<sup>155</sup> Za: tamże, s. 126.

<sup>156</sup> L. Garlicki, *Skarga...*, s. 20.

<sup>157</sup> Tamże.

<sup>158</sup> Autor posługuje się terminem „szczególna norma konstytucyjna”; tamże, s. 20.

<sup>159</sup> Tamże, s. 21.

- a) orzeczenie zostało wydane wyłącznie na podstawie wykładni ustawodawstwa zwykłego, mimo że problem rozstrzygany przez sąd łączył się ze sferą praw zasadniczych, konieczne więc było sięgnięcie do nich<sup>160</sup>,
- b) orzeczenie przyjęło błędną interpretację praw podstawowych, przy czym owo naruszenie musi mieć istotny charakter<sup>161</sup>,
- c) sąd przekroczył dopuszczalne granice kształtowania prawa, tworząc normę niemieszczącą się w ramach ustawodawstwa<sup>162</sup>.

Skargę można oprzeć także na zarzucie niewłaściwych ustaleń lub ocenie stanu faktycznego przez sąd orzekający – jest to jednak sytuacja wyjątkowa i musi być szczególnie mocno uzasadniona intensywnością naruszonego prawa<sup>163</sup>.

## B. Hiszpania

W Hiszpanii problem rozgraniczenia sfery działania HTK i sądów powszechnych był analizowany przede wszystkim w świetle art. 53 ust. 2 Konstytucji i relacji skargi konstytucyjnej do *amparo* sądowego, ale także przepisu art. 123 ust. 1 Konstytucji dotyczącego właściwości Sądu Najwyższego. Pierwszy stanowi, że:

Každy obywatel może uzyskać ochronę wolności i praw rozpoznanych w art. 14 oraz sekcji 1 rozdziału drugiego, przed sądami powszechnymi w postępowaniu posiadającym pierwszeństwo i uproszczonym, a także, w określonym wypadku, w drodze skargi konstytucyjnej przed Trybunałem Konstytucyjnym [...] <sup>164</sup>.

Użyty w nim zwrot *y, en su caso*<sup>165</sup> nie jest jednoznaczny, przez co wywołuje liczne problemy interpretacyjne<sup>166</sup>. Pozostawiając na boku spory doktryny na temat jego znaczenia, można uznać, że z treści tego przepisu wynika, że ochrona konstytucyjnych praw i wolności została powierzona w Konstytucji zarówno sądom powszechnym, jak i HTK<sup>167</sup>. Kwestią dyskusyjną pozostaje natomiast to, na jakich zasadach należy ukształtować ich wzajemną

<sup>160</sup> Tamże.

<sup>161</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 128.

<sup>162</sup> Tamże.

<sup>163</sup> L. Garlicki, *Skarga...*, s. 22.

<sup>164</sup> W tłumaczeniu tekstu Konstytucji Hiszpanii według T. Mołdawy; zob. T. Mołdawa, *Konstytucja Hiszpanii*, Warszawa 1993, s. 50.

<sup>165</sup> Hiszpańskie wyrażenie *y, en su caso* należy tłumaczyć jako „i odpowiednio” albo „i w określonym wypadku”.

<sup>166</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*, s. 28.

<sup>167</sup> Szerzej w: tamże.

relację w zakresie realizacji tej ochrony. Zasadnie jest ją rozstrzygać, odnosząc się do roli TK, jaką wyznacza mu Konstytucja.

Na poziomie UOTK kwestia granic kontroli orzeczeń sądowych przez TK została unormowana w art. 44 ust. 1. Przepis ten określa dodatkowe wymagania, jakie musi spełniać skarga na orzeczenie sądu. Zgodnie z nim naruszenie praw i wolności powinno mieć swoje bezpośrednie źródło w akcie lub zaniechaniu organu sądowego i jest ono zaskarżalne pod następującymi warunkami:

- a) wyczerpano na drodze sądowej wszystkie dostępne środki zaskarżenia przewidziane w ustawach procesowych dla konkretnej sprawy,
- b) naruszenie prawa lub wolności wynika bezpośrednio z czynności lub zaniechania organu sądowego niezależnie od faktów, które wyniknęły w danym postępowaniu, a których w żadnym wypadku HTK nie może badać,
- c) nastąpiło formalne powołanie się na naruszenie prawa konstytucyjnego w postępowaniu sądowym, niezwłocznie po stwierdzeniu tego naruszenia.

Określona w art. 44 ust. 1 lit. b UOTK wyznacza zatem granice kontroli trybunalskiej, a przy tym wymaga, by naruszenie prawa podstawowego wynikało bezpośrednio z czynności organu sądowego, a nie z faktów podlegających ocenie sądu, których HTK nie może badać. Zakaz wypowiedziania się ponad kwestie naruszenia prawa podstawowego przez niektórych autorów jest uważany za ważny element wyznaczenia granic między tym, co należy do sądów powszechnych, a tym, co należy do HTK<sup>168</sup>. W praktyce rozgraniczenie tego, co leży w gestii sądów, a tego, co powinno podlegać ocenie i rozstrzygnięciu przez HTK okazuje się bardzo trudne. Obszerne, choć niejednolite orzecznictwo HTK pozwala na sformułowanie kilku wniosków<sup>169</sup>. Z reguły HTK powinien powstrzymać się od oceny dowodów, kwestii oceny faktów i uznania ich za udowodnione, gdyż uważa się, że są one domeną sądów. Gdy analizuje się jednak sprawy dotyczące naruszenia prawa do obrony i zasady domniemania niewinności, okazuje się, że HTK niejednokrotnie badał kwestie związane z przeprowadzeniem dowodów w procesie<sup>170</sup>. HTK nie powinien też wypowiadać się na temat wykładni i stosowania przepisów ustawowych przez sądy, jednak w praktyce założenie to ma wiele wyjątków z uwagi na trudności, jakie sprawia oddzielenie elementów ustawowych od tego, co konstytucyjne<sup>171</sup>. Na tym tle rozgorzał również konflikt między HTK a Sądem Najwyższym,

<sup>168</sup> E. Carmona Cuenca, *La crisis...*, s. 55.

<sup>169</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*, s. 138 i nast.

<sup>170</sup> M. Aragón Reyes, *Problemas del recurso de amparo*, [w:] P. Pérez Tremps (red.), *La reforma del recurso de amparo*, Valencia 2004, s. 173.

<sup>171</sup> Zob. C. Viver Pi-Sunyer, H. López Bofill, *Derecho a la...*, [w:] C. Viver Pi-Sunyer (red.), *Juriscicción...*, s. 25; P. Pérez Tremps, *Tribunal Constitucional, juez ordinario y una deuda pendiente del legislador*, [w:] P. Pérez Tremps (red.), *La reforma...*, s. 201.

nazywany w piśmiennictwie kryzysem konstytucyjnym<sup>172</sup>. Reakcją na zaistniałą sytuację była zmiana przepisów UOTK w celu zagwarantowania niepodważalności orzeczeń HTK jako najwyższego organu stojącego na straży Konstytucji. Organ ten uzyskał istotne kompetencje w zakresie eliminowania aktów podważających jego autorytet jurysdykcyjny. Jego decyzje są ostateczne i niezaskarżalne, a przy tym nie mogą zostać zakwestionowane przez żaden inny organ sądowy.

### C. Czechy

Problem rozgraniczania kompetencji w zakresie ochrony praw jednostki między Sądem Konstytucyjnym a innymi sądami wystąpił również w Czechach<sup>173</sup>. V. Šimiček wymienił go na pierwszym miejscu i wskazał główne problemy funkcjonowania instytucji skargi konstytucyjnej w Republice Czeskiej<sup>174</sup>. Jego zdaniem art. 83 Konstytucji określa SK organem powołanym do ochrony konstytucyjności. Nie powinien on zatem koncentrować się na ustalaniu wykładni prawa ani ujednocnianiu orzecznictwa innych sądów, ale na kluczowych zagadnieniach konstytucyjnoprawnych. Pogląd ten nie jest odosobniony. Uważa się bowiem, że uprawnienie SK do kontrolowania decyzji sądów powszechnych powinno być interpretowane w sposób restrykcyjny<sup>175</sup>.

Próby wytyczenia granicy między prawem konstytucyjnym a prawem „zwykłym” były podejmowane przez SK w nawiązaniu do koncepcji wypracowanych w niemieckiej doktrynie i judykaturze oraz do pojęcia „specyficznego prawa konstytucyjnego”<sup>176</sup>. SK określił warunki, w których nieprawidłowe stosowanie norm prawa zwykłego przez sądy powszechne prowadzi do naruszenia konstytucyjnie zagwarantowanego prawa lub wolności, a wówczas interwencja ze strony SK jest uzasadniona<sup>177</sup>. Wskazywał między innymi, że taka sytuacja może się wydarzyć, gdy norma prawa zwykłego dopuszcza różne interpretacje. W takim wypadku obowiązkiem wszystkich organów państwa jest przyjęcie interpretacji zgodnej z Konstytucją. Tam, gdzie prawo zezwala na różne interpretacje, konieczne jest nadanie pierwszeństwa

<sup>172</sup> M. Rodríguez-Piñero, A. Rodríguez Bereijo, P. Cruz Villalón, *Una crisis constitucional*, „El País” jueves 26 de febrero de 2004. Zob. też: M. Kłopocka-Jasińska, *Najwyższy organ kontroli poza kontrolą. Studium konfliktu między Trybunałem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym w Hiszpanii*, [w:] A. Preisner (red.), *Prawowitość czy zgodność z prawem. Legitymacja władzy w państwach demokratycznych. Materiały międzynarodowej konferencji naukowej*, Wrocław, 15–16 kwietnia 2010, Wrocław 2010, s. 127–140.

<sup>173</sup> Na ten temat M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 134.

<sup>174</sup> V. Šimiček, *Piętnaście...*, s. 20.

<sup>175</sup> V. Güttler, *Rozpatrywanie prawomocnych wyroków (orzeczeń) sądów powszechnych przez Sąd Konstytucyjny Republiki Czeskiej*, „Sądownictwo Konstytucyjne” 1997, z. 3, s. 51–52.

<sup>176</sup> V. Šimiček, *Piętnaście...*, s. 20.

<sup>177</sup> Szerzej na ten temat: M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 135.

tej, która jest możliwie najbardziej zgodna z Konstytucją<sup>178</sup>. Nieprawidłowość w stosowaniu norm prawa zwykłego przez sąd prowadząca do niekonstytucyjności może również wystąpić w przypadku, gdy sąd niewłaściwie określił relację między normami realizującymi określone cele chronione konstytucyjnie<sup>179</sup>.

Innym jeszcze przypadkiem rozpatrywanym w kategoriach niekonstytucyjności była arbitralność stosowania norm prawa zwykłego przez sąd powszechny. W wyroku z 17 lutego 2004 r. (sygn. akt III ÚS 73/02) SK stwierdził, że:

[...] w swojej stałej praktyce decyzyjnej Sąd Konstytucyjny określił warunki, w których nieprawidłowe stosowanie norm prawa zwykłego przez sądy powszechne prowadzi do naruszenia konstytucyjnie zagwarantowanego prawa lub wolności [...]. Jednym z takich przypadków jest arbitralne stosowanie prostej reguły prawnej.

O arbitralności w podejmowaniu decyzji przez sądy powszechne można mówić wtedy, gdy SK stwierdza skrajną niespójność wniosków prawnych sądów powszechnych z ustaleniami faktycznymi i prawnymi<sup>180</sup>. Arbitralne działanie sądu to również „niestosowanie przez sąd obowiązujących norm prawnych”, przyjmowanie interpretacji, która jest skrajnie sprzeczna z zasadami sprawiedliwości proceduralnej, stosowanie pojęć prawnych w sposób inny niż określony przez prawo i utrwalony w orzecznictwie<sup>181</sup>. Arbitralnością w działaniu sądu jest odstępstwo sądów od utrwalonego orzecznictwa bez wystarczającego wyjaśnienia przyczyn takiego postępowania<sup>182</sup>. Sąd Konstytucyjny przyjmuje również, że arbitralność można rozpatrywać w kategoriach niekonstytucyjności nawet jeśli dotyczy stosowania prawa zwykłego, jeżeli sąd powszechny w ogólnie nie uzasadnia swoich wniosków lub czyni to całkowicie nieodpowiednio, co SK uznaje za naruszenie granic zasady niezależnego podejmowania decyzji przez sąd<sup>183</sup>.

W zakresie kontroli naruszeń zasad proceduralnych przed sądami powszechnymi SK sformułował niezwykle surowe kryteria. Z utrwalonego orzecznictwa konstytucyjnego wynika, że nie każde naruszenie procedury może być rozpatrywane w świetle konstytucyjnych

<sup>178</sup> Wyrok SK z 17 lutego 2004 r., III. ÚS 41/05. Zob. też wyrok SK z 8 października 1996 r., sygn. Pl. ÚS 5/96; wyrok SK z 3 lutego 1999 r., sygn. Pl. ÚS 19/98; wyrok z 31 marca 1999 r., sygn. Pl. ÚS 15/98; wyrok z 16 czerwca 1999 r., sygn. Pl. ÚS 4/99; postanowienie SK z 19 grudnia 1999 r., sygn. III. ÚS 10/99; wyrok SK z 1 grudnia 1999 r., sygn. Pl. ÚS 17/99.

<sup>179</sup> Z. Gajdošová, *Jak nesprávné musí být soudní rozhodnutí a nakolik nespravedlivé musí být řízení před obecným soudem, aby si zasloužily pozornost Ústavního soudu?*, <https://www.epravo.cz/top/clanky/jak-nespravne-musi-byt-soudni-rozhodnuti-a-nakolik-nespravedlive-musi-byt-rizeni-pred-obecnym-soudem-aby-si-zaslouzily-pozornost-ustavniho-soudu-100913.html> (dostęp: 24.03.2016).

<sup>180</sup> Z. Gajdošová, *Jak nesprávné...*

<sup>181</sup> Tamże.

<sup>182</sup> Tamże.

<sup>183</sup> Tamże.

standardów ochrony sądowej gwarantowanych w Karcie. Konieczne jest zawsze zbadanie, w jaki sposób owo naruszenie wpłynęło na konkretną sytuację procesową strony. W tym kontekście SK w wyroku z 7 lipca 1994 r. (sygn. akt I ÚS 2/93) podsumował, że:

[...] naruszenie prawa do ochrony sądowej nastąpi wtedy, gdy ktoś, z naruszeniem art. 36 ust. 1 Karty, zostanie pozbawiony możliwości dochodzenia swoich roszczeń przed niezawisłym i bezstronnym sądem. Jeśli sąd odmówi podjęcia działań i nie rozstrzygnie o przedłożonym żądaniu.

Według SK system środków odwoławczych powinien zostać wykorzystany do wyeliminowania błędów proceduralnych, takich jak błędy w ocenie faktów, a SK nie może zastąpić działań sądów powszechnych w tym zakresie<sup>184</sup>. Organ ten wielokrotnie podkreślał, że kryterium oceny działalności orzeczniczej sądów powszechnych mogą stanowić wyłącznie konstytucyjne zasady postępowania sądowego oraz wyrażone w Konstytucji zasady sprawiedliwego procesu<sup>185</sup>.

W praktyce, na skutek trudności z jednoznacznym rozgraniczeniem prawa konstytucyjnego i prawa „zwykłego”, decyzja, czy w konkretnym przypadku występuje tak silny stopień niezgodności zaskarżonej ingerencji z prawem, że wymaga on interwencji ze strony samego SK, ma charakter uznaniowy<sup>186</sup>. W rezultacie ocena dokonywana przez SK na etapie kwalifikacji skargi konstytucyjnej jest często niejednolita w podobnych sprawach, porównywalnych pod względem faktycznym i prawnym<sup>187</sup>.

## 4. Zaskarżalność orzeczeń sądowych w drodze skargi konstytucyjnej – wnioski

Możliwość skierowania skargi konstytucyjnej przeciwko działaniu (zaniechaniu) sądu jest rozwiązaniem szczególnym, a jednocześnie charakterystycznym dla skargi niemieckiej, hiszpańskiej i czeskiej<sup>188</sup>. W każdym z tych państw istnieje możliwość skierowania skargi konstytucyjnej przeciwko aktom władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowniczej,

<sup>184</sup> Tamże.

<sup>185</sup> P. Tuleja, W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna przed czeskim...*, s. 15.

<sup>186</sup> V. Šimiček, *Piętnaście...*, s. 21.

<sup>187</sup> Tamże.

<sup>188</sup> Należy w tym miejscu podkreślić, że skarga konstytucyjna w Austrii zaliczana przez polską doktrynę do szerokiego modelu po reformie z 2012 r. pozwala na zaskarżenie rozstrzygnięć sądów administracyjnych, a reforma z 2015 r. umożliwia stronie postępowania sądowego (karnego i cywilnego) przy okazji zaskarżenia decyzji wydanej w pierwszej instancji zwrócić się ze skargą do TK, by zakwestionować przepisy prawne mające zastosowanie w danej sprawie.

choć regulacje ustawowe wykazują odmienności. Wspólna jest jednak idea, by w drodze skargi konstytucyjnej można było zainicjować kontrolę konstytucyjności wobec aktów o charakterze indywidualnym, które naruszają prawa i wolności jednostki. W takim wypadku sąd konstytucyjny przez rozpoznawanie skarg konstytucyjnych staje się organem rozstrzygającym jednostkowe przypadki naruszeń praw i wolności. Rozstrzyga bowiem, czy w konkretnej sprawie doszło do naruszenia konstytucyjnego prawa jednostki. W rezultacie trybunał konstytucyjny upodabnia się do zwykłego sądu, który rozpatruje indywidualne sprawy jednostek. Z racji pozycji ustrojowej rola trybunału konstytucyjnego jako najwyższego organu stojącego na straży konstytucji musi być jednak inna. W przeciwnym razie trybunał może być traktowany przez skarżących jako kolejna instancja sądowa, do której zwracają się niezadowoleni z dotychczasowych wyroków sądowych.

Zaskarżalność orzeczeń sądowych w skardze konstytucyjnej sprawia, że dużo większa liczba skarżących zwraca się do trybunału konstytucyjnego o ochronę i to niezależnie od zaostrożonych przesłanek dopuszczalności skargi. Istotnie zwiększa się w związku z tym ryzyko przeciążenia trybunału konstytucyjnego. Problem z przeciążeniem trybunału, spowodowanym wpływem liczby skarg przekraczających możliwości orzecznicze tego organu, był przyczyną istotnych reform mechanizmu skargowego w Niemczech i Hiszpanii. Ich celem było przede wszystkim usprawnienie operatywności sądu konstytucyjnego i wprowadzenie możliwości większej selekcji skarg konstytucyjnych<sup>189</sup>.

W związku z zaskarżalnością orzeczeń sądowych w skardze konstytucyjnej sprawą szczególnej wagi jest ustalenie relacji tego środka w stosunku do innych instrumentów ochrony prawnej<sup>190</sup>. Wiąże się to z potrzebą wyznaczenia podziału zadań między trybunałem konstytucyjnym i sądami, a przez to określenia pozycji trybunału konstytucyjnego względem sądów, szczególnie sądów najwyższych instancji. Skoro bowiem skarga na orzeczenie sądu umożliwia trybunałowi konstytucyjnemu wyeliminowanie orzeczenia naruszającego konstytucyjne prawa podstawowe, może na tym tle dochodzić do konfliktów. Skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu stanowi zatem mechanizm silnie oddziałujący na system prawny i ingerujący w zasadę stabilności orzeczeń sądowych, stąd za kluczowe należy uznać określenie granic trybunalskiej kontroli na sądami<sup>191</sup>.

Skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu jest środkiem, który pozwala zakwestionować naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych jednostki spowodowane przez sądy, które pełnią funkcję organów wymiaru sprawiedliwości, a jednocześnie organów ochrony prawnej. W większości państw europejskich istnieje wielostopniowy system środków sądowej ochrony, a przy tym rozbudowany katalog gwarancji składających się na prawo do rzetelnego procesu.

<sup>189</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 108–109.

<sup>190</sup> Tamże.

<sup>191</sup> Tamże, s. 109.

Katalog ten wynika nie tylko z regulacji konstytucyjnych, ale jest rozwijany w orzecznictwie sądów międzynarodowych, które oddziałuje na krajowe porządki prawne w ramach systemu Rady Europy i Unii Europejskiej<sup>192</sup>. Paradoksalnie szeroko zakreślona ochrona sądowa przyczynia się do tego, że w systemach skargi na orzeczenie sądu zdecydowana większość spraw kierowanych do trybunałów konstytucyjnych dotyczy właśnie orzeczeń sądowych. To orzeczenia sądowe bezpośrednio ingerują w prawa podstawowe jednostki lub też legitymizują ingerencję podjętą przez administrację publiczną, a więc czynią to w sposób pośredni<sup>193</sup>. W rezultacie znaczna liczba skarg konstytucyjnych na orzeczenie sądu dotyczy naruszeń prawa do sądu, a zarzuty naruszenia konstytucyjnych wzorców odnoszących się do ochrony sądowej pojawiają się stosunkowo często.

Dla systemów skargi na orzeczenie sądu charakterystyczne jest również to, że zarzut naruszenia prawa konstytucyjnego przez ustawę można traktować jako sytuację wyjątkową. Regułą jest więc zarzut przeciwko indywidualnemu rozstrzygnięciu sądu.

---

<sup>192</sup> Tamże, s. 109–110.

<sup>193</sup> Za: P. Czarny, *Skarga...*, s. 53.

### III. Przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu na przykładzie Niemiec, Hiszpanii i Czech

Szczególny i nadzwyczajny charakter skargi konstytucyjnej jako środka ochrony prawnej znajduje odzwierciedlenie w wymogach warunkujących jej skuteczne wniesienie. Odpowiednie określenie przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej ma niebagatelne znaczenie w kwestii zarówno dostępności tego środka dla osób poszukujących ochrony prawnej, jak i dla zapewnienia sprawności mechanizmu skargowego. Konieczne jest w tym wypadku pogodzenie różnych, czasem przeciwstawnych interesów i odpowiednie wyważenie wartości, którymi ma kierować się prawodawca przy projektowaniu rozwiązań prawnych. Z jednej strony trzeba uwzględnić interes osób skarżących, które oczekują łatwo dostępnymi i nieskomplikowanymi środkami ochrony prawnej. Zwłaszcza, że chodzi o stworzenie możliwości zaskarżenia naruszeń konstytucyjnych wolności i praw, a więc z założenia dotyczy to sytuacji wymagających pilnej interwencji. Z drugiej strony trzeba brać pod uwagę specyfikę organu, który ma rozpoznawać dany środek. Trybunał konstytucyjny jako organ stojący na straży porządku konstytucyjnego zajmuje zwykle najwyższe miejsce w hierarchii organów sądowych, przy czym jego tradycyjną kompetencją jest kontrola konstytucyjności ustaw, a w państwach federalnych – rozstrzyganie sporów kompetencyjnych czy innych kwestii dotyczących ustroju państwa i relacji między organami władzy. Rozpoznawanie skarg konstytucyjnych jest zatem jednym z wielu ważnych obszarów jego działalności. Z racji swojej pozycji trybunał konstytucyjny nie powinien być organem pierwszego reagowania w razie naruszenia praw jednostki, ale raczej powinien wkraczać dopiero, gdy inne środki ochrony prawnej okazały się niedostateczne. Liczba sędziów konstytucyjnych jest ograniczona. To z kolei przekłada się na faktyczne możliwości orzecznicze sądu konstytucyjnego i sprawność działania, a w rezultacie na czas rozpoznawania spraw. Powyższe okoliczności należy mieć na względzie przy kształtowaniu dostępu do skargi konstytucyjnej.

## 1. Zasada subsydiarności i wymóg wyczerpania drogi sądowej

Subsydiarność jest jedną z podstawowych zasad współczesnych systemów ochrony praw jednostki. Pozwala ona na odpowiednie rozłożenie ciężaru zapewnienia ochrony prawnej na różne organy państwa lub między organy krajowe a instytucje międzynarodowe. Jest ona również charakterystyczna dla systemów ochrony praw konstytucyjnych opartych na skardze konstytucyjnej. Zasada subsydiarności skargi konstytucyjnej oznacza, że przed zwróceniem się do trybunału konstytucyjnego skarżący w pierwszej kolejności powinien wykorzystać inne dostępne możliwości prawne, które pozwolą mu uzyskać odpowiednią ochronę. Jest ona najczęściej realizowana przez wymóg wyczerpania drogi sądowej, która przysługuje w danej sprawie. Co do zasady to właśnie sądom powierza się ciężar ochrony praw podmiotowych jednostki, a do trybunału konstytucyjnego powinny trafiać jedynie te sprawy, w których ochrona sądowa okazała się niedostateczna<sup>194</sup>.

Zasada subsydiarności – w systemach skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu – ma znaczenie priorytetowe z uwagi na przeważającą liczbę spraw dotyczących naruszeń spowodowanych przez sąd, kierowanych do trybunału konstytucyjnego. Zasada ta zatem nie tylko umożliwia naprawienie zaistniałego naruszenia w ramach kontroli instancyjnej w postępowaniu sądowym, ale jest także jednym z istotnych mechanizmów kontrolowania wpływu spraw i odciążania samego trybunału konstytucyjnego.

### A. Niemcy

W Niemczech subsydiarność skargi konstytucyjnej ma umocowanie konstytucyjne. Zgodnie z art. 93 ust. 5 zd. 2 UZ „ustawa może wymagać wyczerpania wszystkich innych środków odwoławczych przed wniesieniem skargi konstytucyjnej i może przewidywać odrębne postępowanie w celu ustalenia, czy skarga zostanie przyjęta do rozstrzygnięcia”. Wymóg ten został ustanowiony w ustawie o FTK w § 90 ust. 2, który przewiduje, że: „Jeżeli naruszenie podlega zaskarżeniu na drodze sądowej, skarga konstytucyjna może zostać wniesiona dopiero po wyczerpaniu środków prawnych. Federalny Trybunał Konstytucyjny może jednak rozpatrzyć skargę konstytucyjną wniesioną przed wyczerpaniem środków prawnych, jeżeli ma ona znaczenie ogólne lub jeżeli skarżący poniósłby poważną i nieuniknioną szkodę, gdyby został najpierw skierowany do sądu”. Przyjęte rozwiązanie zasługuje na uwagę, ponieważ przewiduje wyjątek od ogólnej zasady dopuszczalności skargi konstytucyjnej dopiero po wykorzystaniu innych środków odwoławczych. W szczególnie uzasadnionych wypadkach

<sup>194</sup> A. Preisner, *Przesłanki ostateczności orzeczenia sądu lub organu administracji*, [w:] J. Trzciński (red.), *Skarga konstytucyjna*, Warszawa 2000, s. 106.

skarżący może zostać zwolniony z wymogu wyczerpania drogi sądowej, a decyzję w tej sprawie pozostawiono FTK. Uważam ten przepis za korzystny z perspektywy realizacji funkcji podmiotowej skargi, gdyż pozwala na szybszą reakcję ze strony FTK, a przez to bardziej efektywną ochronę praw jednostki w sytuacji, gdy czas odgrywa istotną rolę, a interwencja sądu konstytucyjnego może zapobiec naruszeniu prawa, którego skutki będą nieodwracalne. W ustawie przewidziano dwie przesłanki: „znaczenie ogólne” oraz „poważną i nieuniknioną szkodę”. Pierwsza wiąże się z uznaniem, że sprawa dotyczy problemu większej grupy osób i rozpoznanie skargi pozwoli na ukształtowanie poglądu mającego zastosowanie w wielu podobnych sprawach<sup>195</sup>. Druga natomiast odnosi się do konkretnej sytuacji skarżącego i grożącej mu znacznej i nieodwracalnej szkody, której można uniknąć dzięki rozstrzygnięciu FTK<sup>196</sup>. W samym zaś orzecznictwie FTK przyjmował dopuszczalność rozpatrzenia skargi konstytucyjnej przed wyczerpaniem dostępnych środków prawnych, gdy środki te nie dawały szansy na naprawienie naruszenia, a jednocześnie stanowiły nadmierne obciążenie dla skarżącego<sup>197</sup>.

Jeśli chodzi o sposób rozumienia wymogu wyczerpania środków prawnych przez FTK, to organ ten przyjmuje, że chodzi o dostępne środki odwoławcze, a droga prawna pozostaje tak długo niewyczerpana, jak długo skarżący dysponuje możliwością dochodzenia swoich praw przed sądem. Jeśli zatem wciąż istnieją możliwe do wykorzystania środki prawne, to nie istnieje interes prawny do żądania ochrony przed FTK<sup>198</sup>. Ponadto, skarżący musi działać z należytą starannością, korzystając z przysługujących mu środków prawnych. Błędy takie jak niedotrzymanie terminów lub nieprzestrzeżenie odpowiedniej formy, które miały wpływ na możliwość skutecznego skorzystania ze środka odwoławczego, mogą skłonić FTK do uznania, że skarżący nie spełnił wymogu wyczerpania środków prawnych.

W przypadku zaskarżania orzeczeń sądowych w skardze konstytucyjnej wymóg wyczerpania drogi sądowej jest rozpatrywany pod kątem konkretnej sprawy i środków odwoławczych przewidzianych w postępowaniu sądowym dla tego rodzaju spraw<sup>199</sup>. Wymóg ten należy zatem rozumieć jako wyczerpanie normalnego toku instancji, a więc „przeprowadzenie sprawy przez skarżącego przez wszystkie dostępne fazy postępowania, na których ma on szansę uzyskania merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy”<sup>200</sup>. Jeśli chodzi o nadzwyczajne środki zaskarżenia, to – jak podaje M. Derlatka – FTK złagodził swoje wcześniejsze stanowisko i obecnie przyjmuje, że nie jest konieczne wykorzystanie środków prawnych wykraczających

<sup>195</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 162.

<sup>196</sup> Tamże, s. 163.

<sup>197</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 212–213.

<sup>198</sup> Postanowienie Plenum FTK z 30 kwietnia 2003 r., 1 PBvU 1/02; postanowienie FTK z 14 października 1970 r., 1 BvR 307/68; wyrok FTK z 7 sierpnia 1962 r., 1 BvL 16/60.

<sup>199</sup> Szerzej na ten temat: M. Derlatka, *Skarga...*, s. 202 i nast.

<sup>200</sup> Tamże, s. 205.

poza normalny tok instancji, które „nie spełniają prawnokonstytucyjnych wymogów jasności i precyzji dostępnych środków odwoławczych”<sup>201</sup>.

## B. Hiszpania

Subsydiarność hiszpańskiej skargi konstytucyjnej jest wywodzona z treści art. 53 ust. 2 Konstytucji, który stanowi, że „każdy obywatel otrzyma ochronę wskazanych w tym przepisie wolności i praw przed sądami powszechnymi, w postępowaniu opartym na zasadzie pierwszeństwa i uproszczonym, i w określonym przypadku, w drodze skargi konstytucyjnej przed Trybunałem Konstytucyjnym”<sup>202</sup>. Wielokrotnie o subsydiarnym charakterze skargi konstytucyjnej *amparo* wypowiadał się sam HTK, twierdząc, że ochrona praw podstawowych w pierwszej kolejności została powierzona sędziom i sądom należącym do władzy sędowniczej<sup>203</sup>. Z kolei w ustawie organicznej (UOTK) wymóg uprzedniego wyczerpania drogi sądowej jest przewidziany dla skargi na akt władzy wykonawczej (art. 43 UOTK) i skargi na orzeczenie sądu (art. 44 UOTK). W obu przypadkach złożenie skargi konstytucyjnej jest obwarowane wymogiem wykorzystania środków odwoławczych przewidzianych w ustawach procesowych dla konkretnej sprawy. Wymóg ten jest uzasadniony subsydiarnym charakterem skargi *amparo* i umożliwia sądom naprawienie naruszonych praw i wolności w ramach funkcji sądowniczej<sup>204</sup>. Sam HTK odnosząc się do wymogu wyczerpania drogi sądowej, wskazał, że nie jest on „pustą formalnością, lecz stanowi istotny element poszanowania pomocniczości skargi *amparo* i, w ostateczności, zapewnienia prawidłowej współpracy między tym Trybunałem a organami władzy sądowniczej”<sup>205</sup>. Według HTK, „gdy istnieje środek odwoławczy, który może zostać wykorzystany i który ze względu na swój charakter i naturę jest odpowiedni do ochrony wolności lub prawa, które uznaje się za naruszone, środek ten należy wnieść przed zwróceniem się do tego Trybunału”. Subsidiarność przejawia się zarówno w wymogu wyczerpania środków prawnych przewidzianych w porządku prawnym, jak i w konieczności podniesienia w postępowaniu sądowym, gdy tylko zajdzie taka potrzeba, kwestii domniemanego naruszenia praw konstytucyjnych.

<sup>201</sup> Tamże.

<sup>202</sup> Por. R. Rubio Llorente, *El recurso del amparo*, [w:] M. Rodríguez-Piñero, J. Arozamena Sierra, J. Jiménez Campo, L. López Guerra, F. Rubio Llorente, F. Tomás y Valiente, *La jurisdicción constitucional en España. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: 1979–1994*, Madrid 1995, s. 134.

<sup>203</sup> Np. w wyroku HTK z 26 lipca 1982 r., STC 56/1982.

<sup>204</sup> A. Villaseca Ballescá, *Interposición del recurso de amparo*, „Revista General de Derecho Procesal” 2025, nr 67, s. 5.

<sup>205</sup> Wyroki HTK z: 27 lutego 2003 r. sygn. STC 39/2003, FJ 3 oraz 3 października 2019 r., sygn. STC 112/2019.

Ocena dopuszczalności skargi konstytucyjnej opierająca się na wymogu wyczerpania drogi sądowej jest dokonywana z uwzględnieniem okoliczności sprawy<sup>206</sup>. Znaczenie ma to, jakie środki przysługują skarżącemu w ramach „właściwej drogi sądowej” i czy w jego sprawie odwołanie jest możliwe, a sam środek prawny jest adekwatny i pozwala zakwestionować akt naruszający prawa skarżącego.

Warto jednak zaznaczyć, że wymóg wyczerpania drogi sądowej przed wniesieniem skargi konstytucyjnej należy interpretować w sposób elastyczny i celowościowy<sup>207</sup>, a jak przyjmuje HTK wymóg ten „nie zobowiązuje do wykorzystania w każdym przypadku wszystkich możliwych środków odwoławczych, a jedynie tych normalnych, które w sposób jasny okazują się możliwe do zastosowania, tak aby nie było wątpliwości co do zasadności i rzeczywistej możliwości wniesienia odwołania”<sup>208</sup> i „bez konieczności pokonywania trudności interpretacyjnych większych niż można racjonalnie wymagać”<sup>209</sup>. Co więcej, subsydiarność skargi konstytucyjnej nie może prowadzić do konieczności skorzystania przez skarżącego z „nieograniczonej serii środków sądowych, niezgodnej z zasadą pewności prawa, którą gwarantuje Konstytucja w art. 9 ust. 3”<sup>210</sup>.

Wniesienie skargi *amparo* przed wyczerpaniem drogi sądowej stanowi podstawę do odrzucenia skargi. Jednocześnie też nie należy wnosić bezzasadnych środków prawnych, które prowadzą jedynie do przedłużenia postępowania sądowej, gdyż w rezultacie skarżący naraża się na ryzyko uchybienia terminowi wniesienia *amparo*, a w rezultacie – odrzucenia skargi.

## C. Czechy

Subsydiarność czeskiej skargi konstytucyjnej wynika z ustawy i jest realizowana przez wymóg wyczerpania środków prawnych<sup>211</sup>. Brak wyczerpania drogi prawnej stanowi przesłankę niedopuszczalności skargi. Zgodnie z § 75 ust. 1 ustawy o SK „skarga konstytucyjna jest niedopuszczalna, jeżeli skarżący nie wyczerpał wszystkich środków proceduralnych, które przysługują mu zgodnie z prawem w celu ochrony swoich praw (§ 72 ust. 3); dotyczy

<sup>206</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 165.

<sup>207</sup> Wyroki HTK z: 13 czerwca 2001 r., sygn. STC 133/2001, FJ 3; 1 października 2001 r., sygn. STC 190/2001, FJ 2; 29 września 2003 r., sygn. STC 164/2003, FJ 2; 18 czerwca 2007 r., sygn. STC 144/2007, FJ 2 oraz 26 stycznia 2009 r., sygn. STC 18/2009.

<sup>208</sup> Wyroki HTK z: 8 maja 2006 r., sygn. STC 137/2006, FJ 2; 22 maja 2006 r., sygn. STC 152/2006, FJ 5 oraz 27 marca 2007 r., sygn. STC 62/2007 FJ 2.

<sup>209</sup> Między innymi wyroki HTK z: 24 marca 2003 r., sygn. STC 57/2003, FJ 2; 24 lipca 2006 r., sygn. STC 249/2006, FJ 1; 16 kwietnia 2007 r., sygn. STC 75/2007 FJ 2 oraz 16 kwietnia 2007 r., sygn. STC 76/2007, FJ 2; 18 czerwca 2007 r., sygn. STC, 144/2007, FJ 2 oraz 6 czerwca 2011 r., sygn. STC 89/2011 FJ 2.

<sup>210</sup> Wyrok HTK z 15 listopada 1990 r., sygn. STC 185/1990.

<sup>211</sup> M. Antoš, *Constitutional complaint and its limits in the Czech Republic*, „Annales U. Sci. Budapestinensis Rolando Eotvos Nominatae” 2012, vol. 119, s. 121.

to również nadzwyczajnego środka odwoławczego, który organ rozpatrujący sprawę może odrzucić jako niedopuszczalny z powodów zależnych od jego uznania (§ 72 ust. 4)”. W § 75 ust. 2 ustawy o SK przewidziano jednak, że SK nie odmawia przyjęcia skargi konstytucyjnej, nawet jeśli warunek wcześniejszy nie jest spełniony, jeżeli a) skarga ze względu na jej znaczenie znacznie wykracza ponad interesy osobiste wnioskodawcy i została złożona w ciągu jednego roku od dnia, kiedy miało miejsce zdarzenie będące przedmiotem skargi konstytucyjnej lub b) w postępowaniu odwoławczym występują znaczne opóźnienia, w wyniku których skarżący doznał lub może doznać poważnej i nieodwracalnej szkody. Przepis ten odwołuje się do regulacji zawartej odpowiednio w ust. 3 i 4 § 72 ustawy o SK, która przy określaniu terminów na wniesienie skarg konstytucyjnych odnosi się do konkretnych środków zaskarżenia.

Wymóg wyczerpania wszelkich dostępnych środków procesowych należy interpretować jako konieczność wyczerpania zwyczajnych środków odwoławczych, takich jak apelacja, skarga do sądu administracyjnego, ale także środków nadzwyczajnych, takich jak skarga kasacyjna czy odwołanie od kwestii prawnej<sup>212</sup>. Konieczne jest wyczerpanie także innych środków proceduralnych przewidzianych dla ochrony praw, które są wymagane dla wszczęcia procedur sądowych bądź administracyjnych<sup>213</sup>. Jednakże w zakresie środków nadzwyczajnych nie ma potrzeby złożenia wniosku o wznowienie postępowania bądź innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia, których rozpoznanie zależy od uznania organu. W wypadku, gdy taki środek został złożony, skarżący może czekać do czasu jego rozstrzygnięcia, ponieważ stosownie do § 72 ust. 4 ustawy o SK termin na wniesienie skargi konstytucyjnych wynosi wówczas dwa miesiące od momentu wydania decyzji.

## 2. Wymogi formalne skargi konstytucyjnej

Prawidłowe i skuteczne wniesienie skargi wiąże się z koniecznością przygotowania pisma skargowego, które musi spełniać określone wymagania. Chodzi tutaj o obligatoryjne elementy takiego pisma, ale także elementy fakultatywne, formę, w jakiej pismo skargowe należy sporządzić, przymus skorzystania z profesjonalnej pomocy prawnej przy sporządzeniu i wniesieniu skargi (pełnomocnictwo szczególne), termin na jej wniesienie oraz opłaty.

<sup>212</sup> Informacja o warunkach wniesienia skargi konstytucyjnej dostępna na stronie Sądu Konstytucyjnego Republiki Czeskiej: <https://www.usoud.cz/en/guide-on-proceedings-on-constitutional-complaints/>. Zob. też: V. Šimiček, *Ústavní...*, s. 121-123.

<sup>213</sup> Tamże.

## A. Niemcy

Wymogi dotyczące skargi konstytucyjnej jako pisma procesowego określają § 23 ust. 1 i § 92 ustawy o FTK. Skarga konstytucyjna powinna zostać sporządzona w formie pisemnej i w języku niemieckim<sup>214</sup>. Warto jednak zwrócić uwagę, że zgodnie z § 23a wnioski i oświadczenia, które muszą być złożone na piśmie, a także inne pisma procesowe i załączniki do nich, mogą być przekazywane do FTK w formie dokumentów elektronicznych, nie mogą być jednak składane pocztą elektroniczną<sup>215</sup>. Adwokaci, organy lub osoby prawne prawa publicznego oraz inne podmioty utworzone przez te ostatnie w celu wykonywania funkcji publicznych są zobowiązane do korzystania z elektronicznego systemu składania wniosków przy składaniu wniosków i oświadczeń, które muszą być złożone w formie pisemnej, a także innych pism procesowych i ich załączników (§ 23c ustawy o FTK). Ustawa przewiduje też rozwiązanie na wypadek, gdyby system elektronicznego składania dokumentów nie działał, co jednak trzeba wykazać, i umożliwia ich złożenie na zasadach ogólnych.

Pismo skargowe powinno zawierać uzasadnienie i informację o dowodach. W uzasadnieniu należy określić, jakie prawo zostało naruszone, oraz wskazać, jakie działanie organu lub władzy skarżący uznaje za naruszające jego prawa (§ 92 ustawy o FTK).

Z informacji dostępnych na stronie FTK wynika, że:

1. Należy dokładnie określić akt władzy publicznej (orzeczenie sądowe, akt administracyjny, ustawa) zaskarżony w skardze konstytucyjnej (jeżeli skarga konstytucyjna jest skierowana przeciwko orzeczeniom sądowym lub aktom administracyjnym, należy podać datę, sygnaturę akt i dzień, w którym zostały one doręczone lub ogłoszone).
2. Należy określić prawo podstawowe lub prawo równoważne, które zostało rzekomo naruszone przez zaskarżony akt władzy publicznej, lub przynajmniej opisać jego treść prawną.
3. Należy określić szczegóły dotyczące zarzucanego naruszenia praw podstawowych. Należy przedłożyć zaskarżone orzeczenia sądowe (wraz ze wszystkimi dokumentami, do których się odwołują), zawiadomienia itp. lub umożliwić ustalenie ich pełnej treści, w tym uzasadnienia. Nie wystarczy jedynie odesłanie do własnych pism procesowych skarżącego z innych postępowań lub do dalszych dokumentów.
4. Oprócz zaskarżonych decyzji należy przedłożyć inne dokumenty z postępowania (np. odpowiednie pisma procesowe, protokoły rozpraw, opinie biegłych) lub odtworzyć ich treść, jeżeli znajomość tych dokumentów i ich treści jest niezbędnym warunkiem oceny zasadności zarzutów podniesionych w skardze konstytucyjnej.

<sup>214</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 218.

<sup>215</sup> Informacja o warunkach wniesienia skargi konstytucyjnej dostępna na stronie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego: [www.bundesverfassungsgericht.de](http://www.bundesverfassungsgericht.de).

5. Jeżeli skarga konstytucyjna kwestionuje orzeczenia sądowe i/lub administracyjne, z uzasadnienia skargi musi również jasno wynikać, że podjęto wszelkie działania w celu zapobieżenia zarzucanemu naruszeniu praw podstawowych. Należy dołączyć wnioski złożone w postępowaniu przed sądami powszechnymi oraz inne pisma z tego postępowania lub ich treść musi zostać odtworzona<sup>216</sup>.

Skarga konstytucyjna nie jest objęta przymusem adwokacko-radcowskim, natomiast reprezentowanie przez profesjonalnego pełnomocnika<sup>217</sup> jest obowiązkowe podczas rozprawy. Postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej jest wolne od opłat. FTK może jednak nałożyć na skarżącego lub pełnomocnika opłatę w wysokości 2600 euro, jeżeli wniesienie skargi konstytucyjnej stanowi nadużycie prawa (§ 34 ust. 2 BverfGG).

## B. Hiszpania

Wymogi dotyczące pisma skargowego (*demanda de amparo*) określa art. 49 ust. 1 zd. 1 UOTK, który stanowi, że:

[...] wszczęcie postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej następuje na podstawie pisma, w którym przedstawia się jasno i zwięźle fakty ją uzasadniające, przytacza się przepisy konstytucyjne, które uznaje się za naruszone i wskazuje dokładnie zakres ochrony, której się żąda w celu zachowania bądź przywrócenia prawa lub wolności uznanych za naruszone. W każdym wypadku należy uzasadnić szczególną doniosłość konstytucyjną skargi.

<sup>216</sup> Tamże.

<sup>217</sup> Strony mogą być reprezentowane przez adwokata lub profesora prawa zatrudnionego w państwowej lub uznanej przez państwo uczelni wyższej państwa członkowskiego Unii Europejskiej, innego państwa będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Szwajcarii, pod warunkiem że profesor prawa ma uprawnienia do pełnienia funkcji sędziowskiej (§ 22 ust. 1 zd. 1 ustawy o FTK). FTK może zezwolić innej osobie pełnienie funkcji doradcy strony, jeżeli uzna to za uzasadnione w wyjątkowych przypadkach (§ 22 ust. 1 zd. 4 ustawy o FTK). Pełnomocnictwo musi być udzielone na piśmie i wyraźnie dotyczy postępowania przed FTK (§ 22 ust. 2 ustawy o FTK); musi ono jasno określać akty władzy publicznej zaskarżone w skardze konstytucyjnej. Za: informacja o warunkach wniesienia skargi konstytucyjnej dostępna na stronie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Merkblatt.html?nn=68502> (dostęp: 23.02.2026).

W uchwale plenum HTK z 15 marca 2023 r.<sup>218</sup> stworzono możliwość wniesienia skargi konstytucyjnej poprzez stronę internetową HTK (*a través de la sede electrónica del TC*) i ustanowiono obowiązek wypełnienia skróconego formularza skargowego<sup>219</sup>.

Aktualnie do skutecznego wniesienia skargi konstytucyjnej wymaga się złożenia dwóch dokumentów: skróconego formularza skargi (*el formulario de síntesis de la demanda*) oraz właściwego pisma skargowego (*el escrito de demanda*). Formularz można pobrać ze strony HTK. Zawiera on cztery pola:

- a) krótkie przedstawienie przebiegu postępowania w sprawie (6000 znaków ze spacjami, co odpowiada około półtorej strony),
- b) zwięzłe przedstawienie zarzucanych naruszeń konstytucji (6000 znaków ze spacjami),
- c) krótkie uzasadnienie szczególnego znaczenia konstytucyjnego skargi (4000 znaków ze spacjami),
- d) wskazanie, w jaki sposób wyczerpano dotychczasowe środki prawne (4000 znaków ze spacjami).

Nie istnieje sztywny wzór pisma skargowego, jednak wspomniana uchwała ustanowiła również zasady sporządzania skargi konstytucyjnej:

1. Wniosek może mieć maksymalnie 50 000 znaków, nie licząc spacji (co odpowiada około 25 stronom);
2. Należy używać czcionki Times New Roman o rozmiarze 12 punktów, a odstępy między wierszami w tekście powinny wynosić 1,5.
3. Każdy plik PDF dołączony do wniosku powinien zawierać tylko jeden dokument w formacie edytowalnym, którego nazwa pozwala zidentyfikować jego zawartość.

Konieczne elementy pisma skargowego wynikają z przywołanego wyżej przepisu art. 49 ust. 1 UOTK. Skarżący powinien zatem: a) jasno i zwięzłe przedstawić fakty; b) przywołać przepisy konstytucyjne, które uważa za naruszone; c) precyzyjnie określić swoje żądanie i d) uzasadnić szczególną doniosłość konstytucyjną skargi. Skarżący może też złożyć dodatkowe wnioski procesowe, np. o zastosowanie środków tymczasowych czy o przeprowadzenie dowodu, lub o połączenie spraw.

Zgodnie z art. 81 ust 1 UOTK osoby fizyczne lub prawne, biorące udział w procesach konstytucyjnych jako strony lub współuczestnicy, powinny być reprezentowane przez pełnomocnika prawnego (*Procurador*)<sup>220</sup> i działać pod kierunkiem asystenta prawnego

<sup>218</sup> Acuerdo de 15 de marzo de 2023, del Pleno del Tribunal Constitucional, por el que se regula la presentación de los recursos de amparo a través de su sede electrónica, BOE-A-2023-7531.

<sup>219</sup> Za: informacja o warunkach wniesienia skargi konstytucyjnej dostępna na stronie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, <https://www.tribunalconstitucional.es/en/sede-electronica/Paginas/R-jurisdiccional.aspx> (dostęp: 23.02.2026).

<sup>220</sup> Magister prawa, prawnik profesjonalista, członek Kolegium Przedstawicieli Prawnych, spełniający wymogi określone w ustawie, przysługuje mu – wyłącznie – działanie w imieniu i na rzecz stron w procesie, gdy wymaga tego ustawa, działa z umocowania strony, według: *Diccionario Jurídico Básico*, Madrid 2006, s. 307.

(*Letrado*)<sup>221</sup>. Obowiązkiem każdego przedstawiciela jest odpowiednie udokumentowanie swojego umocowania. Dokument zawierający umocowanie dołącza się do skargi konstytucyjnej<sup>222</sup>. Jego brak może skutkować odrzuceniem skargi.

Do skargi należy dołączyć zaskarżone rozstrzygnięcia. Zarówno te, którym zarzuca się naruszenie prawa podstawowego, jak i pozostałe (wcześniejsze lub późniejsze), które są istotne dla oceny, czy doszło do naruszenia. Niezbędne jest również potwierdzenie, że naruszenie zostało zgłoszone w postępowaniu tak szybko, jak tylko było to możliwe. Aby HTK mógł ocenić spełnienie tego wymogu, konieczne jest przedłożenie pisma, w którym zostało to odnotowane. Należy udokumentować, że wyczerpano wcześniejsze środki sądowe, co wymaga przedstawienia orzeczenia, które zakończyło postępowania sądowe, niezależnie od tego, czy uznaje się je za naruszające prawo podstawowe. Do ustalenia, że termin wniesienia skargi został zachowany, skarżący musi przedłożyć zawiadomienie o ostatniej wydanej decyzji sądowej.

## C. Czechy

Ogólne wymagania dotyczące wniosków kierowanych do czeskiego Sądu Konstytucyjnego określa § 34 ustawy o SK, natomiast dodatkowe wymogi dla skargi konstytucyjnej pochodzą z § 72 ustawy o SK. Z przepisów ogólnych wynika, że wniosek o wszczęcie postępowania przed SK składa się na piśmie, w którym należy oznaczyć wnioskodawcę, wskazać sprawę, do której pismo się odnosi, oraz przedmiot żądania. Wniosek musi być podpisany i opatrzony datą. We wniosku należy zawrzeć rzetelny opis faktów kluczowych dla sprawy oraz wskazać dowody, na które wnioskodawca się powołuje. Z wniosku ma jasno wynikać, czego domaga się wnioskodawca. Powinien on również zawierać inne elementy wymagane przez ustawę. Wniosek o wszczęcie postępowania należy złożyć w odpowiedniej liczbie egzemplarzy: jeden egzemplarz dla sądu i dla każdego uczestnika postępowania, którzy zostali wskazani we wniosku.

Dodatkowo dla skargi konstytucyjnej § 72 ust. 4 ustawy o SK wymaga dołączenia rozstrzygnięcia wydanego w ostatnim postępowaniu o ochronę praw, a także kopii decyzji o odmowie rozpoznania nadzwyczajnego środka ochrony prawnej. Skarżący, który poszukuje ochrony

<sup>221</sup> Nie dotyczy to osób mających tytuł magistra prawa, mimo że nie wykonują zawodu pełnomocnika czy adwokata. Reprezentować stronę może każdy pełnomocnik należący do Kolegium Pełnomocników w Madrycie (*Colegio de Procuradores*), a więc w miejscu siedziby HTK. Aby występować przed HTK w charakterze adwokata (*Abogado*), jak wymaga ustawa, trzeba być z kolei czynnym członkiem któregoś z Kolegium Adwokackiego na terenie Hiszpanii (art. 81 ust. 2). Występować w tej roli nie mogą natomiast byli sędziowie albo asystenci sędziego HTK.

<sup>222</sup> Zob. w postanowieniach z: 19 stycznia 1983 r., sygn. ATC 30 i 23 lutego 1983 r., sygn. ATC 78/1983.

prawnej za pomocą środków innych niż wskazane w § 72 ust. 3 ustawy o SK ma obowiązek poinformować o tym SK bez zbędnej zwłoki.

Warunkiem dopuszczalności skargi konstytucyjnej jest jej sporządzenie przez adwokata (ewentualnie radcę prawnego bądź notariusza)<sup>223</sup>. Z założenia wymóg ten ma sprawić, że do SK będą wpływać skargi konstytucyjne profesjonalnie przygotowane, a nie będą trafiać sprawy błahe i niemające szans na merytoryczne rozpatrzenie<sup>224</sup>. Do występowania przed SK konieczne jest pełnomocnictwo szczególne, z którego wyraźnie wynika umocowanie do zastępstwa w postępowaniu przed SK. Wyklucza się możliwość substytucji<sup>225</sup>. Ewentualne braki w tym zakresie powodują, że strona jest wzywana do zmiany bądź uzupełnienia dokumentu pełnomocnictwa.

### 3. Termin na wniesienie skargi konstytucyjnej

#### A. Niemcy

Skarga konstytucyjna na orzeczenia sądów i organów administracyjnych jest dopuszczalna tylko w ciągu jednego miesiąca (§ 93 ust. 1 zd. 1 BVerfGG). W tym terminie należy również złożyć pełne uzasadnienie (§ 93 ust. 1 zd. 1 BVerfGG). Skarga jest niedopuszczalna po tym terminie, a jego przedłużenie nie jest możliwe. Bieg terminu liczy się od dnia ogłoszenia, doręczenia lub podania do wiadomości skarżącemu prawomocnego orzeczenia kończącego postępowania.

Jeżeli termin na wniesienie skargi nie mógł zostać dotrzymany bez winy wnioskodawcy, w ciągu dwóch tygodni od ustania przeszkody można złożyć wniosek o przywrócenie poprzedniego stanu i uzupełnić skargę konstytucyjną. Fakty uzasadniające wniosek muszą być wiarygodne. Wina pełnomocnika jest równoznaczna z winą skarżącego (§ 93 ust. 2 BVerfGG).

#### B. Hiszpania

Hiszpańska ustawa o TK przewiduje różne terminy na wniesienie skargi konstytucyjnej w zależności od jej przedmiotu. W przypadku skargi *amparo* na naruszenie wywołane działaniem lub zaniechaniem sądu termin wynosi 30 dni od ogłoszenia (*notificación*) rozstrzygnięcia wydanego w postępowaniu sądowym (art. 44 ust. 1 i 2 UOTK). Termin 30 dni ma zastosowanie

<sup>223</sup> P. Tuleja, W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna przed czeskim...*, s. 23.

<sup>224</sup> Tamże.

<sup>225</sup> Tamże.

również w przypadku mieszanej skargi *amparo*, tj. gdy naruszenia są przypisane zarówno decyzji administracyjnej, jak i orzeczeniu sądowemu.

W przypadku naruszeń powstałych na skutek aktów negatywnych, np. zaniechań w postaci wydania rozstrzygnięcia bez udziału strony, nieuzasadnionego opóźnienia procesu, termin 30-dniowy biegnie od momentu, w którym skarżący dowiedział się o orzeczeniu wydanym przez sąd<sup>226</sup>. Jeżeli przedmiotem skargi konstytucyjnej jest przewlekłość postępowania, czy to w postaci braku jakiegokolwiek działania, czy też działania opieszałego ze strony organu sądowego, skarżący powinien przed wystąpieniem do HTK zwrócić się w pierwszej kolejności do organu sądowego, który działa przewlekłe. Jeżeli wówczas jego wniosek pozostanie bez odpowiedzi, skarżący po upływie rozsądnego terminu może wnieść skargę do HTK. Przyjęte rozwiązanie ma umożliwić reakcję ze strony organu sądowego na zarzut skarżącego i pozwolić, by organ sądowy naprawił swoje naruszenie<sup>227</sup>. Rozsądny termin będzie oceniany z punktu widzenia konkretnej sprawy i zachowania się samego skarżącego podczas procesu<sup>228</sup>.

### C. Czechy

Ustawa o SK w § 72 przewiduje dwumiesięczny termin na wniesienie skargi konstytucyjnej. Ustawa określa też, w jaki sposób należy liczyć ten termin w zależności od przysługujących skarżącemu środków prawnych, które powinien on wykorzystać przed zwróceniem się do SK. Zasadą jest, że skarga konstytucyjna powinna zostać wniesiona w ciągu dwóch miesięcy od doręczenia decyzji wydanej w ramach ostatniego środka prawnego przysługującego skarżącemu w przewidzianej przez prawo procedurze dla ochrony jego praw. W wypadku wniesienia środka prawnego o charakterze nadzwyczajnym, który odrzucono w ramach uznania organu, skarga konstytucyjna może zostać wniesiona w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia decyzji w sprawie tego nadzwyczajnego środka. Ustawa określa również termin na wniesienie skargi konstytucyjnej na wypadek, gdy prawo nie zapewnia skarżącemu środka prawnego. Wówczas skargę konstytucyjną można wnieść w ciągu dwóch miesięcy od dnia, w którym skarżący dowiedział się o ingerencji władzy publicznej w jego konstytucyjne prawa lub wolności, nie później jednak niż w ciągu jednego roku od dnia, w którym taka ingerencja miała miejsce.

<sup>226</sup> Wyrok HTK z 17 stycznia 2000 r., sygn. STC 1/2000.

<sup>227</sup> Wyrok HTK z 13 grudnia 1999 r., sygn. STC 231/1999.

<sup>228</sup> Wyrok HTK z 24 lutego 1997 r., sygn. STC 31/1997.

## 4. Dodatkowe przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej

Możliwość zaskarżania orzeczeń sądowych w drodze skargi konstytucyjnej skutkuje bardzo dużym wpływem spraw. W Niemczech i Hiszpanii wystąpił w związku z tym problem z przeciążeniem sądu konstytucyjnego z powodu dużej liczby skarg konstytucyjnych. W obu państwach problem ten próbowano rozwiązać poprzez usprawnienia mechanizmu skargowego. Ostatecznie zdecydowano się na radykalne rozwiązanie w postaci ograniczenia dostępu do skargi konstytucyjnej poprzez ustanowienie dodatkowych przesłanek dopuszczalności skargi umożliwiających selekcję spraw<sup>229</sup>. Argumentowano tę decyzję istniejącym bogatym dorobkiem orzecznictwem i utrwalonym zbiorem standardów konstytucyjnych w zakresie ochrony praw człowieka. Twierdzono, że obecnie nie ma już potrzeby angażowania trybunału konstytucyjnego w każdą jednostkową sprawę naruszenia praw, niezależnie od jej wagi. Na tym etapie trybunał konstytucyjny powinien raczej rozstrzygać sprawy o szczególnym znaczeniu dla wykładni konstytucji, które nie były dotąd przedmiotem rozważań. Implementacją wypracowanych dotychczas standardów konstytucyjnych powinny zająć się sądy, a tym samym przejąć na siebie ciężar ochrony praw jednostki, aby odciążyć trybunał konstytucyjny.

### A. Przesłanka szczególnego zagrożenia konstytucyjnego i szczególnie niekorzystnych skutków (Niemcy)

W Niemczech reformę ograniczającą dostęp do skargi konstytucyjnej przeprowadzono w 1993 r., czyli po ponad czterech dekadach funkcjonowanie tej instytucji. Do ustawy o FTK wprowadzono dodatkowe przesłanki warunkujące przyjęcie skargi konstytucyjnej do rozpoznania<sup>230</sup>. Odtąd zgodnie z § 93a ust. 2 skargę konstytucyjną przyjmuje się do rozpoznania, jeśli: a) ma ona zasadnicze znaczenie prawnokonstytucyjne; b) jest to konieczne do egzekwowania praw określonych w § 90 ust. 1 ustawy o FTK; dotyczy to także przypadku, kiedy odmowa merytorycznego rozstrzygnięcia spowoduje poważny uszczerbek (szczególnie poważną szkodę) po stronie skarżącego. Obie przesłanki są bardzo ogólnie sformułowane, przez co wymagały doprecyzowania w drodze orzecznictwa FTK. Taka zresztą była intencja ustawodawcy, by umożliwić FTK selekcjonowanie spraw<sup>231</sup>.

Przesłanka odwołująca się do „zasadniczego prawnokonstytucyjnego znaczenia” skargi ma charakter obiektywny, ponieważ daje wyraz obiektywnej funkcji skargi konstytucyjnej<sup>232</sup>.

<sup>229</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 188.

<sup>230</sup> Szerzej na ten temat: M. Derlatka, *Skarga...*, s. 187 i nast.; M. Derlatka, *Ewolucja skargi konstytucyjnej w niemieckim porządku prawnym*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 1, s. 90.

<sup>231</sup> M. Derlatka, *Skarga ...*, s. 188.

<sup>232</sup> Za: tamże.

W ten sposób dostęp do FTK został ograniczony dla spraw, które nie spełniają tego warunku, nawet jeżeli wynika z nich, że doszło do naruszenia praw jednostki<sup>233</sup>.

W odniesieniu do pierwszej przesłanki warunkującej dopuszczalność skargi konstytucyjnej FTK wymaga, by w sprawie zachodziła konieczność rozstrzygnięcia istotnego problemu konstytucyjnego<sup>234</sup>. Może w tym wypadku chodzić o problem dotąd nierozstrzygnięty w orzecznictwie, ewentualnie taki, który wymaga ponownego wyjaśnienia na skutek zmiany prawa czy też z powodu innych okoliczności (ewolucji poglądów doktryny bądź sędziów FTK, zmianą kontekstu społecznego), przy czym jego znaczenie wykracza poza indywidualny interes skarżącego. Budzący wątpliwości problem nie może wykraczać poza sferę prawa, musi należeć do obszaru prawa konstytucyjnego, musi dotyczyć aktualnie obowiązującego prawa konstytucyjnego i powinien to być problem, który nie znalazł dotąd rozwiązania w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka<sup>235</sup>.

Druga przesłanka odwołuje się do „szczególnie niekorzystnych skutków”, jakie dla skarżącego może spowodować nierozpoznanie skargi. Przesłanka ma zatem charakter subiektywny i nawiązuje do funkcji subiektywnej skargi konstytucyjnej, co pozwala FTK rozstrzygnąć sprawę, mimo że nie przyniesie to istotniejszych efektów dla rozwoju prawa konstytucyjnego i jego wykładni, jeśli wymaga tego sytuacja, w jakiej znalazł się skarżący. Trzeba jednak podkreślić, że chodzi tutaj o przypadki szczególnie drastycznego naruszenia praw jednostki, a FTK podchodzi do ich oceny dość restryktywnie<sup>236</sup>. Przesłanka ta odnosi się zatem do sytuacji, gdy skarżący jest narażony na szczególnie poważny uszczerbek z powodu rozstrzygnięcia w sprawie, ze względu na jakąś niekonstytucyjną praktykę administracyjną lub sądową, albo gdy doszło do skrajnego zaniedbania ze strony sądu czy innego niezrozumiałego działania<sup>237</sup>.

Z analizy orzecznictwa przeprowadzonej przez M. Derlatkę wynika, że przesłanka odwołująca się do szczególnej wagi naruszenia ma charakter względny i zależy od okoliczności konkretnego przypadku. Autorka w swojej pracy przytoczyła przykłady konkretnych działań, które uzasadniały interwencję ze strony FTK. Działo się tak, gdy:

- a) sądy powszechne opierały się w sposób stały w swoim orzecznictwie na niekonstytucyjnej normie,
- b) na podstawie uzasadnienia orzeczenia sądowego można było przypuszczać, że konstytucyjne prawa skarżącego także w przyszłości nie będą podlegać ochronie,
- c) niekonstytucyjna wykładnia danego prawa przyjęta w orzecznictwie jednego z sądów powszechnych została recypowana przez inne sądy<sup>238</sup>.

<sup>233</sup> Tamże.

<sup>234</sup> Tamże, s. 189.

<sup>235</sup> Za: tamże, s. 189–192.

<sup>236</sup> Tamże, s. 192.

<sup>237</sup> Zob. tamże, s. 193.

<sup>238</sup> Tamże, s. 193.

Jej zdaniem FTK przyjmował skargę ze względu na szczególnie poważny uszczerbek po stronie skarżącego, zasadniczo w sprawach, w których zarzut niekonstytucyjności formułowano przeciwko skazującym wyrokom sądów karnych, ale także w sprawach dotyczących azylu czy najmu.

## B. Przesłanka szczególnej doniosłości konstytucyjnej (Hiszpania)

W Hiszpanii reformę ograniczającą dostęp do skargi konstytucyjnej przeprowadzono po niespełna trzech dekadach funkcjonowania tej instytucji. Reforma ta była na tyle radykalna, że w doktrynie przyjęte rozwiązanie określono „nowym” *amparo*<sup>239</sup>. Nowela UOTK z 24 maja 2007 r. wprowadziła dodatkową przesłankę „szczególnej doniosłości konstytucyjnej” jako warunek rozpoznania skargi *amparo*. Odtąd żądanie ochrony przez skarżącego ma być uzasadnione „szczególną doniosłością konstytucyjną”<sup>240</sup> skargi (art. 49 ust 1 UOTK *in fine*). Zmieniony art. 50 ust. 1 lit. b stanowi, że skarga może zostać przyjęta do rozpoznania, jeżeli z jej treści wynika potrzeba merytorycznego rozstrzygnięcia HTK z powodu „szczególnej doniosłości konstytucyjnej, którą ocenia się, biorąc pod uwagę znaczenie dla interpretacji Konstytucji, dla jej stosowania lub ogólnej skuteczności, i dla określenia treści i zakresu praw podstawowych”. Mimo zawartych w tym przepisie wskazówek co do tego, jak rozumieć szczególną doniosłość konstytucyjną, istotną rolę w dookreśleniu tej przesłanki odegrał HTK.

Pierwsze orzeczenia, w których organ ten wypowiedział się na temat charakteru prawnego nowej wówczas przesłanki, zapadły w formie postanowień Izby I HTK z 21 czerwca 2008 r. (ATC 188/2008) i Izby II HTK z 22 września 2008 r. (ATC 289/2008). Trybunał stwierdził w nich, że przesłanka z art. 49 ust. 1 UOTK oznacza obowiązek uzasadnienia „szczególnej doniosłości konstytucyjnej”, który spoczywa na skarżącym. Hiszpański TK zaznaczył też, że obowiązek ten nie jest tożsamy ze wskazaniem naruszenia prawa podstawowego i stanowi odrębny warunek dopuszczalności skargi. Jego niezachowanie stanowi brak nieusuwalny skargi<sup>241</sup>. Z kolei w wyroku z 23 marca 2009 r. (STC 70/2009) HTK dopuścił do rozpoznania skargę, ponieważ w sprawie istniała szczególna doniosłość konstytucyjna polegająca na istnieniu zagadnienia, które nie było dotąd przedmiotem rozważań HTK<sup>242</sup>.

Za kluczowy, jak dotąd, dla wyjaśnienia znaczenia „szczególnej doniosłości konstytucyjnej” uznaje się jednak wyrok w sprawie Vallejo Marchal z 25 czerwca 2009 r. (STC 155/2009) wydany w pełnym składzie. Hiszpański TK podjął się w nim określania, w jakich sytuacjach

<sup>239</sup> Szerzej na ten temat zob. M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 214 i nast.

<sup>240</sup> W jęz. hiszpańskim: *especial trascendencia constitucional*.

<sup>241</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 182 i nast.

<sup>242</sup> Tamże, s. 183.

zachodzi „szczególna doniosłość konstytucyjna” z art. 50 ust. 1 lit. b UOTK uzasadniająca wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie *amparo*<sup>243</sup>. Hiszpański TK wskazał siedem wyznaczników (elementów) szczególnej doniosłości konstytucyjnej, przy czym zastrzegł, że nie zostały one ustalone w sposób definitywny. Tym samym pozostawił sobie możliwość dalszego ich doprecyzowania, redefiniowania, w tym ustalenia nowych bądź wyeliminowania dotychczasowych. Według HTK uzasadnieniem dla rozpatrzenia konkretnej sprawy co do meritum są następujące okoliczności:

- a) w skardze został podniesiony problem dotychczas nierozstrzygnięty w orzecznictwie HTK dotyczący prawa podstawowego chronionego skargą konstytucyjną,
- b) rozstrzygnięcie sprawy daje HTK sposobność do wyjaśnienia lub rewizji dotychczasowego stanowiska z powodu zmiany poglądu, będącej wynikiem pogłębionej refleksji albo z powodu nowych okoliczności społecznych, lub zmian normatywnych istotnych dla ukształtowania treści prawa podstawowego, albo też zmiany poglądów w orzecznictwie organów odpowiedzialnych za interpretację traktatów międzynarodowych, o których mowa w art. 10 ust. 2 Konstytucji,
- c) naruszenie prawa wynika z ustawy lub innego przepisu o charakterze generalnym;
- d) naruszenie jest rezultatem stosowanej i utrwalonej interpretacji ustawy, którą HTK uznaje za naruszającą prawa podstawowe i kiedy dostrzega potrzebę wskazania innej interpretacji zgodnej z Konstytucją,
- e) jeżeli stanowisko HTK w kwestii prawa podstawowego, którego ochrony żąda się w skardze, jest powszechne i w sposób powtarzający się nieuwzględniane w orzecznictwie sądów zwykłych, albo istnieją sprzeczne rozstrzygnięcia sądowe dotyczące prawa podstawowego, które było przedmiotem wykładni HTK, a mimo to zostało zinterpretowane odmiennie od doktryny konstytucyjnej, bądź w niektórych przypadkach ją zastosowano, a w innych pominięto,
- f) gdy organ sądowy w sposób oczywisty narusza obowiązek zastosowania doktryny HTK,
- g) kiedy podniesione zagadnienie, mimo że nie spełnia jednej z przesłanek wskazanych powyżej, jest doniosłe w konkretnym przypadku, ponieważ dotyczy kwestii prawnej o istotnych i powszechnych skutkach społecznych czy gospodarczych lub wiąże się z pewnymi konsekwencjami politycznymi o charakterze ogólnym, które mogą dotyczyć przede wszystkim, ale nie wyłącznie, określonych skarg wyborczych albo parlamentarnych<sup>244</sup>.

<sup>243</sup> Tamże, s. 183–184.

<sup>244</sup> Za: M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*, s. 119–120. Zob. też: J. Sułkowski, *Przesłanka szczególnej doniosłości konstytucyjnej jako warunek dopuszczalności skargi o ochronę praw – rozważania na temat reformy Trybunału Konstytucyjnego Hiszpanii*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 2, s. 69.

Powyższy katalog można uznać za rozbudowany, ale to, co go charakteryzuje i wywołuje wątpliwości, to brak elementu o charakterze subiektywnym, odwołującego się bezpośrednio do sytuacji skarżącego. Jest to jeden z powodów, które zdaniem doktryny świadczą o obiektywizacji skargi *amparo*<sup>245</sup>.

Jeśli chodzi o praktyczny wymiar omawianej przesłanki, to ze statystyk dostępnych na stronie hiszpańskiego HTK wynika, że mechanizm selekcyjny oparty na przesłance szczególnej doniosłości konstytucyjnej działa. W dłuższej perspektywie trzeba przyznać, że nie doszło, co prawda, do zmniejszenia wpływu spraw<sup>246</sup>, ale został usprawniony etap wstępnej kontroli. W rezultacie ogromna liczba skarg konstytucyjnych nie przechodzi tego etapu, a do merytorycznego rozpoznania trafia stosunkowo niewielka liczba spraw.

Z informacji rocznej publikowanej na stronie HTK wynika, że w 2024 r. wpłynęło 9796 skarg konstytucyjnych, z czego 153 zostały dopuszczone do rozpoznania. Rok wcześniej 87 skarg uznano za dopuszczalne z 8059 wniesionych. Od czasu reformy najczęstszym powodem odrzucenia skargi jest niedostateczne uzasadnienie szczególnej doniosłości konstytucyjnej, ale też brak szczególnej doniosłości konstytucyjnej w sprawie lub brak uzasadnienia tej przesłanki. Gdy chodzi o tzw. wyznaczniki szczególnej doniosłości konstytucyjnej przywoływane w skargach konstytucyjnych uznanych za dopuszczalne, to najczęściej były to z kolei:

- a) brak ustalonej doktryny HTK w zakresie podniesionego w skardze problemu,
- b) wyjaśnienie lub zmiana dotychczasowego stanowiska HTK,
- c) wyjaśnienie lub zmiana dotychczasowego stanowiska HTK z powodu zmian normatywnych,
- d) odmowa zastosowania doktryny HTK przez sądy.

W 2024 r. aż 75 skarg przyjęto z powodu naruszenia, którego potencjalnym źródłem jest akt normatywny.

## 5. Między funkcją podmiotową a przedmiotową skargi konstytucyjnej – wnioski

Odpowiednie ukształtowanie przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej odgrywa kluczową rolę w kwestii regulowania dostępności tego środka. Wybór przesłanek dopuszczalności skargi zależy od preferencji ustawodawcy i ustalenia celu postępowania skargowego.

<sup>245</sup> F. Álvarez-Ossorio Micheo, *Tutela de derechos o justicia constitucional. Sobre la objetivación de los recursos de amparo constitucional y europeo*, Pamplona 2015, s. 136 i nast.; P. Pérez Tremps, *El recurso de amparo*, Valencia 2015, s. 33 i nast.

<sup>246</sup> Początkowo liczba wnoszonych skarg konstytucyjnych znacząco spadła i udało się opanować problem przeciążenia HTK, ale obecnie wpływ utrzymuje się na wysokim poziomie.

Podstawową kwestią jest więc określenie celu skargi konstytucyjnej i jej zasadniczych funkcji, a przy tym także roli trybunału konstytucyjnego w realizowaniu ochrony praw i wolności. Ustawodawca musi również ustalić, jakie miejsce w systemie środków zaskarżenia ma zajmować skarga konstytucyjna. W wypadku skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu kluczową rolę odgrywa zasada subsydiarności. Konieczne jest bowiem rozgraniczenie zadań między trybunałem a sądami w zakresie ochrony praw podmiotowych i określenie granic kontroli trybunalskiej nad sądami w celu uniknięcia ewentualnych konfliktów.

W każdym z państw objętych przedmiotem badania warunkiem skutecznego wniesienia skargi konstytucyjnej jest wymóg wyczerpania drogi sądowej, co uzasadnia się właśnie przez zasadę subsydiarności, rozumianą jako podział zadań związanych z ochroną praw jednostki między sądy a trybunał konstytucyjny<sup>247</sup>. Niemiecka doktryna podkreśla, że zasadę subsydiarności skargi konstytucyjnej realizuje się poprzez przeniesienie ciężaru ochrony konstytucyjnie gwarantowanych praw na sądy, które pełnią funkcję pomocniczą względem FTK. Uważa się wręcz, że ilekroć istnieje możliwość ochrony praw podstawowych jednostki bez konieczności angażowania FTK, to należy z niej skorzystać<sup>248</sup>. Podobnie zasadę subsydiarności interpretuje doktryna hiszpańska. Większość autorów jest zdania, że HTK powinien pełnić funkcję ostatecznego gwaranta konstytucyjnych praw jednostki, a zadanie ochrony praw podstawowych powinny realizować przede wszystkim sądy. Nie inaczej do podziału kompetencji między sądami a SK podchodzi czeska doktryna<sup>249</sup>. Wyzwanie stanowi jednak ukształtowanie relacji między sądem konstytucyjnym i sądami w taki sposób, by zminimalizować potencjalne konflikty i uniknąć angażowania sądu konstytucyjnego w sprawy błahе<sup>250</sup>.

Z założenia skarga konstytucyjna służy ochronie praw i wolności skarżącego, stąd też w państwach objętych badaniem pierwotnie pierwszorzędne znaczenie przypisywano funkcji subiektywnej skargi konstytucyjnej, co zresztą zostało wyrażone w jej konstrukcji jako środka ochrony przed konkretnym naruszeniem prawa skarżącego. Problem przeciążenia trybunału konstytucyjnego wymusił jednak zmianę dotychczasowego podejścia na rzecz zwiększenia znaczenia funkcji obiektywnej. Ograniczono dostęp do skargi konstytucyjnej przez ustanowienie dodatkowych przesłanek dopuszczalności skargi o charakterze selekcyjnym. Uznano, że wobec bogatego dorobku orzeczniczego trybunału konstytucyjnego oraz ustabilizowanych standardów w zakresie ochrony konstytucyjnych wolności i praw nie ma już potrzeby zagwarantowania, by każda jednostkowa sprawa, niezależnie od jej wagi, została rozstrzygnięta przez ten organ.

<sup>247</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 198.

<sup>248</sup> Tamże.

<sup>249</sup> V. Güttler, *Rozpatrywanie...*, s. 55.

<sup>250</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 124, 168, 293–294.

Analiza rozwiązań w zakresie przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej oraz wypowiedzi doktryny na temat praktyki ich stosowania przez sąd konstytucyjny pozwala wyciągnąć wniosek, że za niewystarczające dla ochrony praw jednostki należy uznać te przesłanki, które są oparte wyłącznie na obiektywnych kryteriach (takich jak „nowe zagadnienie prawne”, „szczególne zagadnienie konstytucyjnoprawne”) z pominięciem elementu subiektywnego, odwołującego się do sytuacji skarżącego. Lepszym rozwiązaniem wydaje się kombinacja przesłanek o charakterze obiektywnym i subiektywnym. Sądowi konstytucyjnemu powinno się pozostawić możliwość reagowania w sytuacjach naruszeń szczególnie dotkliwych dla skarżącego, choćby w sprawie nie wystąpiło nowe zagadnienie prawne.

Doświadczenia Niemiec i Hiszpanii, które zdecydowały się na wprowadzenie reform istotnie ograniczających dostępność skargi konstytucyjnej, pokazują, że dodatkowe szczególne przesłanki dopuszczalności skargi pozwalają regulować liczbę spraw rozpoznawanych merytorycznie, co jednak nie oznacza, że muszą one koniecznie wpłynąć na zmniejszenie samego wpływu spraw. Przesłanki te stwarzają jednak trybunałowi konstytucyjnemu możliwość decydowania o tym, jakimi sprawami chce się zajmować merytorycznie. Nie zwalniają go natomiast z decyzji w kwestii dopuszczalności skarg. Trybunał konstytucyjny zatem musi nadal wydać orzeczenie w tej sprawie. Stąd też drugim ważnym elementem zapewnienia skuteczności skargi na orzeczenie sądu jest właściwe ukształtowanie postępowania skargowego.

## IV. Rozpoznanie skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu na przykładzie Niemiec, Hiszpanii i Czech

Możliwość zaskarżania w skardze konstytucyjnej orzeczeń sądowych niesie ze sobą konsekwencje w postaci wpływu dużej liczby spraw do trybunału konstytucyjnego. Konieczne staje się więc stworzenie takiego modelu postępowania skargowego, który pozwoli na sprawne procedowanie i zakończenie sprawy. Zazwyczaj postępowanie skargowe obejmuje dwa zasadnicze etapy: wstępne postępowanie kontrolne oraz właściwe rozpoznanie skargi. Na etapie wstępnej kontroli ocenia się dopuszczalność skargi konstytucyjnej. Etap ten poprzedza wstępna analiza pisma skargowego przeprowadzana przez aparat urzędniczy. Następnie skargę ocenia skład orzekający i podejmuje decyzję w sprawie jej dopuszczalności. Etap wstępnej kontroli skargi z założenia ma usprawnić pracę sądu konstytucyjnego oraz zapewnić, by do merytorycznego rozpoznania trafiły sprawy odpowiednio przygotowane. Rozpoznanie właściwe to etap postępowania skargowego, w którym trybunał rozstrzyga skargę co do meritum i wypowiada na temat żądania skarżącego.

### 1. Niemcy

#### A. Podstawa prawna

Postępowanie w sprawie skarg konstytucyjnych reguluje ustawa o FTK, a uzupełnia regulamin postępowania przed FTK z 19 listopada 2014 r. (Geschaeftsordnung des Bundesverfassungsgerichts). Sama ustawa o FTK nie zawiera jednak kompleksowej regulacji w przedmiocie zasad postępowania, ponieważ ogranicza się jedynie do kwestii niezbędnych, charakterystycznych

dla postępowania przed FTK<sup>251</sup>. W sprawach nieuregulowanych stosuje się odpowiednio inne przepisy proceduralne.

## B. Organy rozpoznające skargę konstytucyjną

Federalny Trybunał Konstytucyjny, określany sądem bliźniaczym, składa się z dwóch senatów. Do każdego z senatów wybieranych jest ośmioro sędziów<sup>252</sup>. Pierwszym Senatem kieruje prezes FTK, a Drugim Senatem – wiceprezes FTK. Każdy z senatów ma ustawowo określony zakres właściwości. Początkowo podział na dwa senaty opierał się na założeniu, że miały one pełnić różne funkcje<sup>253</sup>. Rozpoznawaniem skarg konstytucyjnych miał zajmować się Pierwszy Senat, co jednak doprowadziło do jego znacznego obciążenia i w rezultacie była konieczna zmiana, by zrównoważyć pracę obu organów. Kompetencje Drugiego Senatu zostały poszerzone, a ponadto przyznano plenum FTK możliwość regulowania właściwości między senatami.

W celu usprawnienia pracy FTK i zaradzenia problemowi narastającej liczby spraw w 1956 r. została zmieniona wewnętrzna struktura senatów<sup>254</sup>. Senaty zostały upoważnione do wyznaczenia trzyosobowych komisji, które w 1985 r. przekształcono w izby (*Kammern*)<sup>255</sup>. Obecnie, zgodnie z obowiązującym § 15a senaty mianują kilka izb na czas trwania roku sądowego. Każda izba składa się z trzech sędziów, przy czym jej skład nie powinien pozostawać niezmienny przez okres dłuższy niż trzy lata. Przepis ten przewiduje również, że przed rozpoczęciem roku sądowego senat – na rok – podejmuje decyzję o podziale między sprawozdawców skarg konstytucyjnych, ale też co do liczby izb i ich składu, w tym członków/członkiń zastępczych.

Wraz z przekształceniem komisji w izby organy te uzyskały kompetencje do merytorycznego rozstrzygania skarg konstytucyjnych. W praktyce to izby stały się zasadniczym organem rozstrzygającym w sprawach skarg konstytucyjnych, chociaż nie mogą orzec o niekonstytucyjności ustawy, gdyż ta kompetencja jest zarezerwowana dla senatów. Nadal jednak to w izbach rozstrzyga się większość spraw dotyczących naruszeń spowodowanych przez orzeczenie sądu. Początkowym problemem był brak publicznego dostępu do orzeczeń podejmowanych przez izby, gdyż rzadko zamieszczano je w oficjalnych raportach FTK<sup>256</sup>. To się

<sup>251</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 80.

<sup>252</sup> Liczba sędziów FTK jednak się zmieniła. Początkowo ustawa o FTK przewidywała po 12 sędziów w każdym senacie. W 1956 r. liczbę tę zredukowano do 10, a obecna liczba po 8 sędziów w każdym senacie została ustalona w 1962 r. Za: D.P. Kommers, R.A. Miller, *The Constitutional...*, s. 19.

<sup>253</sup> Tamże, s. 18.

<sup>254</sup> Tamże, s. 20.

<sup>255</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 63.

<sup>256</sup> Piszą o tym: D.P. Kommers, R.A. Miller, *The Constitutional...*, s. 20–21.

jednak zmieniło i od 1999 r. większość decyzji izb jest dostępna na internetowej stronie FTK, a wybrane są publikowane w sprawozdaniach rocznych.

Warto jeszcze przy tej okazji wspomnieć o nieocenionej roli, jaką w procedurze rozpoznawania skargi konstytucyjnej odgrywają prawnicy wspierający sędziów (*Wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen*) oraz administracja sądowa. Sędziowie mają prawo samodzielnie wybierać swoich pracowników naukowych (§ 13 regulaminu FTK). Mogą to być osoby będące wcześniej sędziami innych sądów lub urzędnikami państwowymi.

### C. Etapy postępowania skargowego

Postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej przed FTK składa się z kilku następujących po sobie etapów, w których działają odpowiednie organy orzekające, wyposażone w konkretne kompetencje związane z oceną skargi<sup>257</sup>. Pierwszy etap obejmuje wstępne badanie skargi przez aparat urzędniczy. Drugi etap postępowania odbywa się w izbach, a etap trzeci w senatach. Na każdym etapie rozpoznania skargi może dojść do zamknięcia postępowania, jeżeli organ (podmiot) orzekający nie stwierdzi, że skarga może przejść do kolejnego etapu<sup>258</sup>.

Pierwszy etap zmierza do ustalenia, czy złożone pismo można uznać za skargę konstytucyjną i wprowadzić je do repetytorium właściwego przedmiotowo senatu albo ewentualnie wpisać ją do repetytorium ogólnego (*Allgemeines Register*). Do repetytorium ogólnego przekazywane są skargi, co do których nie ma wątpliwości, że są niedopuszczalne albo, stosownie do orzecznictwa FTK, nie mają w sposób oczywisty szans na powodzenie (§ 63 ust. 2a regulaminu FTK). Na tym etapie postępowania skarga jest badana przez urzędników niebędących sędziami, dlatego skarżący może zażądać, by jego skardze nadano dalszy bieg (§ 64 ust. 2 regulaminu FTK). Skarga jest wpisywana wówczas do repetytorium właściwego senatu, podobnie jak skarga, która zdaniem urzędnika zasługuje na rozpatrzenie.

Drugi etap postępowania odbywa się w izbach. Skargi przekazywane są odpowiedniej izbie. W postępowaniu przed izbą można wyodrębnić dwa stadia<sup>259</sup>. W pierwszej kolejności skarga jest analizowana i opracowywana przez sędziego sprawozdawcę, którego wspierają asystenci naukowci. Sędzia sprawozdawca przygotowuje pisemną opinię „Votum”, w której przedstawia sprawę i propozycję jej rozstrzygnięcia. Następnie izba podejmuje decyzję w sprawie dopuszczalności skargi. Po spełnieniu warunków określonych w § 93c ustawy o FTK izba może także rozpoznać sprawę merytorycznie. Na tym etapie postępowania skargowego możliwe są następujące rozstrzygnięcia:

<sup>257</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 194.

<sup>258</sup> Tamże.

<sup>259</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 223.

- a) odrzucenie skargi,
- b) jej merytoryczne rozpoznanie,
- c) przekazanie skargi senatowi bez rozstrzygnięcia w kwestii dopuszczalności.

Izba odrzuca skargę w drodze postanowienia, jeśli nie spełnia przesłanek określonych w § 93a ust. 2 ustawy o FTK. Decyzja w tej sprawie musi zapaść jednomyślnie. Od postanowienia izby nie można się odwołać. M. Derlatka wskazuje, że od strony formalnej postanowienie o odrzuceniu skargi ma pełną moc prawną i nie wymaga uzasadnienia<sup>260</sup>. Działania izby opierają się na pisemnej procedurze, a ich postępowanie nie jest jawne<sup>261</sup>.

Izba rozpoznaje sprawę merytorycznie, jeżeli skarga spełnia wymagania ustawowe, a kwestia konstytucyjnoprawna, mająca znaczenie dla oceny skargi konstytucyjnej, została już rozstrzygnięta przez FTK. Izba może wówczas uwzględnić skargę, jeśli jest oczywiście zasadna (*offensichtlich begründet*). Izba nie może jednak orzec w sprawie niezgodności ustawy z Konstytucją lub innymi postanowieniami prawa federalnego, gdyż w takich przypadkach orzeka senat. W praktyce izby mogą wydawać orzeczenia merytoryczne tylko w skargach przeciwko orzeczeniom sądu lub aktom władzy wykonawczej<sup>262</sup>. Rozstrzygnięcie izby musi zapaść jednomyślnie (dotyczy to sentencji orzeczenia, jak i jego uzasadnienia). Brak jednomyślności wiąże się z przekazaniem sprawy senatowi. Rozstrzygnięcie izby co do meritum ma moc odpowiadającą orzeczeniu senatu<sup>263</sup>. Do czasu wydania przez senat decyzji w sprawie dopuszczalności skargi wszystkie rozstrzygnięcia dotyczące sprawy podejmuje izba.

Trzeci etap rozpoznania skargi konstytucyjnej odbywa się w senatach, choć do tego etapu trafia jedynie niewielka liczba spraw. Zdaniem M. Derlatki są to zwykle najważniejsze skargi konstytucyjne, które często są rozstrzygane merytorycznie<sup>264</sup>. Postępowanie w senacie obejmuje dwa stadia: 1) decyzja co do dopuszczalności skargi konstytucyjnej i 2) merytoryczne rozpoznanie skargi pod warunkiem, że wcześniejsza decyzja była pozytywna. Postanowienie senatu o przyjęciu skargi do rozpoznania uważa się za podjęte, jeśli głosowało za nim przynajmniej trzech sędziów (sześciu sędziów powinno być obecnych).

Postanowienia senatu o odrzuceniu skargi, podobnie jak postanowienia izb, nie wymagają uzasadnienia. Nie mają one mocy wiążącej w rozumieniu § 31 ustawy o FTK<sup>265</sup>. Orzeczenia są podejmowane większością głosów sędziów obecnych na posiedzeniu, chyba że ustawa stanowi inaczej. Przy braku większości, jeśli liczba głosów rozkłada się po równo, nie może zostać stwierdzone naruszenie UZ lub innych norm prawnych. Przyjęcie skargi przez senat oznacza, że musi nastąpić jej merytoryczne rozstrzygnięcie.

<sup>260</sup> Tamże, s. 224.

<sup>261</sup> Tamże.

<sup>262</sup> Tamże, s. 225.

<sup>263</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 196.

<sup>264</sup> M. Derlatka, *Skarga...*, s. 227.

<sup>265</sup> Za: tamże, s. 228.

Obrady w senacie, podobnie jak w izbie, są prowadzone na podstawie pisemnego stanowiska przedstawionego przez sędziego sprawozdawcę. Organ sądowy, którego rozstrzygnięcie zostało zakwestionowane, ma możliwość przedstawienia stanowiska w określonym terminie. Stanowisko może również złożyć strona postępowania sądowego, na rzecz której wydano orzeczenie zaskarżone w drodze skargi konstytucyjnej. Jeżeli senat rozpoznaje sprawę na rozprawie (co dzieje się niezwykle rzadko<sup>266</sup>), sprawa odbywa się z udziałem stron postępowania oraz biegłych, jeśli zostali powołani przez FTK.

#### D. Wyrok w sprawie skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu i jego skutki prawne

W związku z reformą UZ w 2024 r. doszło do konstytucjonalizacji wiążącego charakteru wyroków sądu konstytucyjnego wobec wszystkich organów państwa, choć na bardzo ogólnym poziomie<sup>267</sup>. Zasadniczą regulację skutków orzeczeń FTK zawiera zatem ustawa o FTK. W odniesieniu do skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu kluczowy jest tu § 95, który stanowi, że:

- (1) Jeżeli Trybunał uwzględni skargę konstytucyjną, stwierdza w swoim orzeczeniu, który przepis UZ został naruszony i przez jakie działanie lub zaniechanie. Federalny Trybunał Konstytucyjny może jednocześnie uznać, że jakiegokolwiek powtórzenie zaskarżonego aktu zaniechania naruszałoby również Ustawę Zasadniczą. (2) Jeżeli Trybunał uwzględni skargę konstytucyjną kwestionującą orzeczenie, Federalny Trybunał Konstytucyjny uchyla orzeczenie. W przypadkach, o których mowa w § 90 ust. 2 zdanie pierwsze, Trybunał przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania właściwemu sądowi. (3) Jeżeli Trybunał uwzględni skargę konstytucyjną kwestionującą ustawę, ustawa ta jest nieważna. To samo dotyczy sytuacji, gdy skarga konstytucyjna została uwzględniona na podstawie ust. 2, ponieważ uchylone orzeczenie zostało oparta na ustawie niezgodnej z konstytucją. § 79 stosuje się odpowiednio<sup>268</sup>.

<sup>266</sup> Tamże, s. 229.

<sup>267</sup> Obowiązująca aktualnie UZ w art. 94 ust. 4 stanowi, że „[...] orzeczenia FTK są wiążące dla organów konstytucyjnych Federacji i krajów związkowych, jak również dla wszystkich dla wszystkich sądów i organów. Ustawa federalna określa, w jakich przypadkach orzeczenia Trybunału mają moc prawną”.

<sup>268</sup> Zob. tłumaczenie treści § 95 według M. Derlatki: *taż, Skarga...*, s. 242. Należy jednak zaznaczyć, że przepis § 95 ust. 2 ustawy o FTK posługuje się pojęciem decyzji (*Entscheidung*), które obejmuje różnego typu orzeczenia (rozstrzygnięcia) sądowe bądź decyzje administracyjne.

W piśmiennictwie zwraca się uwagę, że orzeczenie FTK, uwzględniające skargę konstytucyjną na rozstrzygnięcie sądu lub innego rodzaju decyzję indywidualną, ma inny charakter niż orzeczenia stwierdzające niekonstytucyjność ustawy<sup>269</sup>. Z założenia FTK uznawszy zasadność skargi, uchyla zaskarżony wyrok, ale może też zwrócić sprawę do ponownego rozpatrzenia właściwemu sądowi. Orzeczenie FTK ma zatem skutek indywidualny, dotyczący konkretnego postępowania przed sądem lub organem administracji. Do sytuacji prawnej (faktycznej) skarżącego odnosi się więc bezpośrednio. Jak wskazuje M. Derlatka, wraz z uchYLENIEM zaskarżonego aktu po stronie sądu (organu) uprzednio orzekającego w sprawie pojawia się obowiązek ponownego jej rozpatrzenia w sposób respektujący wykładnię konstytucji ustaloną w wyroku FTK<sup>270</sup>. Co do zasady wyrok FTK ma bowiem skutek kasacyjny, nie wywołuje zatem skutków reformacyjnych, chociaż można znaleźć przykłady, w których praktyka była inna i skarżącemu przyznano prawo do odszkodowania bądź zobowiązano inny podmiot do określonego działania lub zaniechania<sup>271</sup>.

Zagadnieniem szczególnej wagi w świetle kompetencji FTK do uchYLENIA zaskarżonego orzeczenia jest jej zakres. Powstaje bowiem pytanie, czy FTK jest ograniczony do uchYLENIA jedynie tego aktu, który został zaskarżony w skardze, czy też może uchylić inne akty indywidualne dotyczące skarżącego, jeśli naruszyły jego prawa. Według M. Derlatki skoro w pojęciu orzeczenia w świetle § 95 ust. 2 ustawy o FTK mieszczą się wszelkie działania władzy publicznej, odnoszące się do skarżącego, w tym także akty administracyjne, to jeśli konstytucyjne prawo skarżącego zostało naruszone w wyniku aktu administracyjnego, jak też następującego po nim rozstrzygnięcia sądowego, mogą zostać uchylone wszystkie poszczególne akty władzy publicznej, które do tego doprowadziły<sup>272</sup>. Autorka podnosi również, że kwestia ta podlega ocenie FTK, który może uznać, że kasacja wszystkich niekonstytucyjnych rozstrzygnięć nie jest korzystna dla skarżącego i może prowadzić do skutków prawnych nieuzasadnionych celem skargi konstytucyjnej. Nie zawsze więc FTK decyduje się na uchYLENIE wszystkich rozstrzygnięć w sprawie, jeśli wywołałoby to bardziej dotkliwe skutki niż częściowe utrzymanie ich w mocy<sup>273</sup>. Znaczenie mają rodzaj sprawy i sytuacja skarżącego oraz innych osób, które mogą odczuć skutki decyzji FTK.

<sup>269</sup> Tamże, s. 243–244 i cyt. tam literatura.

<sup>270</sup> Tamże, s. 244.

<sup>271</sup> Tamże.

<sup>272</sup> Tamże, s. 244–245 i cyt. tam literatura.

<sup>273</sup> Np. w wyroku FTK z 25 września 2018 r., 1 BvR 2814/17, Nb. 32. Mimo że skarga konstytucyjna została wniesiona przeciwko kilku różnym rozstrzygnięciom sądów, FTK uznał, że jedynie postanowienie wyższego sądu regionalnego z 1 listopada 2017 r. zostanie uchylone, ponieważ służy to lepiej interesom skarżącego. Federalny Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że w interesie skarżącego leży jak najszybsze podjęcie ostatecznej decyzji. Sprawa dotyczyła ustalenia ojcostwa. Wyrok ten w jęz. angielskim jest dostępny online: [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2018/09/rk20180925\\_1bvr281417en.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2018/09/rk20180925_1bvr281417en.html) (dostęp: 30.10.2025).

Jeśli chodzi o uprawnienie FTK do zwrócenia sprawy sądowi, którego orzeczenie zostało uchylone, to w piśmiennictwie krytycznie ocenia się przyjęte rozwiązanie jako niewystarczająco klarowne i niepełne. Z treści § 95 ust. 2 w związku z § 90 ust. 2 zd. 1 ustawy o FTK wynika, że możliwość przekazania sprawy do właściwego sądu dotyczy tylko tych skarg, które zostały wniesione po wyczerpaniu drogi prawnej. Takie sformułowanie może budzić wątpliwości co do tego, czy FTK może skorzystać z tej kompetencji w każdym wypadku<sup>274</sup>. Problemem jest również brak dostatecznej regulacji w ustawie o FTK w zakresie naprawienia szkody wynikłej z zaskarżonego orzeczenia, które zostało uchylone z powodu niekonstytucyjności. W zależności od rodzaju sprawy kwestie te porządkują odrębne przepisy dotyczące spraw z zakresu prawa karnego lub cywilnego.

Niezwykle istotną regulację z punktu widzenia zapewnienia skuteczności wyrokom FTK zawiera § 35 ustawy o FTK<sup>275</sup>. Przepis ten stanowi, że „w swoim orzeczeniu Federalny Trybunał Konstytucyjny może określić, kto je wykonuje; w sprawach indywidualnych może również określić sposób wykonania orzeczenia”. Co do zasady o sposobie wykonania FTK orzeka w sentencji orzeczenia głównego, może to jednak nastąpić na etapie późniejszym, w odrębnej decyzji w formie zarządzenia wykonawczego<sup>276</sup>. Celem zarządzenia wykonawczego jest zapewnienie wykonania orzeczenia merytorycznego, względem którego ma charakter akcesoryjny, co oznacza, że nie może go zmieniać, modyfikować, uzupełniać ani rozszerzać<sup>277</sup>. Zarządzenie wykonawcze FTK wydaje z urzędu, nie jest do tego konieczny wniosek uczestnika postępowania ani nie wymaga się przeprowadzenia postępowania w celu wysłuchania stron, chociaż nie wyklucza się takiej możliwości<sup>278</sup>. Federalny Trybunał Konstytucyjny może więc stworzyć uczestnikom postępowania okazję do wyrażenia swojego stanowiska<sup>279</sup>.

Ustawa upoważniła FTK do określenia zarówno organu zobowiązanego do wykonania orzeczenia, jak i sposobu jego wykonania. Wskazuje się, że FTK przed zleceniem orzeczenia właściwemu organowi, w tym sądowi, powinien uwzględnić stan i okoliczności sprawy oraz zakres właściwości tego organu<sup>280</sup>.

<sup>274</sup> Szerzej na ten temat: M. Derlatka, *Skarga...*, s. 246 i cyt. tam literatura.

<sup>275</sup> S. Jarosz-Żukowska, *Wykonywanie...*, s. 428–429.

<sup>276</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 243.

<sup>277</sup> S. Jarosz-Żukowska, *Wykonywanie...*, s. 400.

<sup>278</sup> Tamże.

<sup>279</sup> Tamże.

<sup>280</sup> Tamże, s. 401.

## 2. Hiszpania

### A. Podstawa prawna

Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu reguluje UOTK, a uzupełnia regulamin HTK z 5 lipca 1990 r.<sup>281</sup>. W sprawach nieuregulowanych stosuje się odpowiednio przepisy ustawy organicznej o władzy sądowniczej oraz o sądowym postępowaniu cywilnym.

### B. Organy postępowania skargowego

Trybunał Konstytucyjny Hiszpanii działa w pełnym składzie albo w ramach izby albo sekcji<sup>282</sup>. Pełny Skład tworzą wszyscy sędziowie HTK<sup>283</sup>, a przewodniczy mu prezes albo wiceprezes HTK, w razie ich nieobecności sędzia najdłużej pełniący funkcję, a w przypadku dwóch sędziów o podobnym stażu – ten najstarszy wiekiem<sup>284</sup>. Trybunał składa się z dwóch izb. Każda z nich liczy sześciu sędziów wybranych przez Pełny Skład. Pierwszej Izbie przewodniczy prezes HTK albo sędzia najstarszy stażem, ewentualnie wiekiem, natomiast Drugiej Izbie przewodniczy wiceprezes HTK i odpowiednio – sędzia najdłużej pełniący funkcję lub ewentualnie najstarszy<sup>285</sup>.

Sekcje są powoływane do zwykłych, bieżących spraw, w tym wstępnej kontroli skarg i wniosków oraz decyzji o wszczęciu postępowania (ewentualnie jej propozycji). W skład każdej sekcji wchodzi: przewodniczący lub jego zastępca oraz dwóch sędziów. Liczba sekcji nie jest określona w ustawie, a decyzję w tej sprawie podejmuje się w drodze uchwały (*acuerdo*) HTK. Aktualnie działają cztery sekcje liczące po trzech członków.

Sprawy dotyczące skarg konstytucyjnych są rozpoznawane w ramach izb i sekcji, a jedynie wyjątkowo mogą zostać rozpatrzone przez plenium. Regułą jest, że postępowanie wstępne, czyli pierwsza faza kontroli odbywa się w sekcjach. Zatem decyzja o przyjęciu skargi do rozpoznania zapada w sekcji, podobnie jak na przykład rozpoznanie kwestii incydentalnej

<sup>281</sup> Acuerdo de 5 de julio de 1990, del Pleno del Tribunal Constitucional, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Personal del Tribunal Constitucional.

<sup>282</sup> Poprzednio art. 6 ust. 1 UOTK wymieniał jedynie plenium i Izby. Po reformie z 24 maja 2007 r. dodano także sekcje. Zob. pkt 2 ustawy organicznej 6/2007, z 24 maja 2007 zmieniającej ustawę organiczną 2/1979, z 3 października 1979 r. o Trybunale Konstytucyjnym, BOE z 25 maja 2007 r., nr 125, poz. 10483, s. 22641. Szerzej na temat organu właściwego do rozpoznania skargi *amparo* zob. M. Kłopotcka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*, s. 160–166.

<sup>283</sup> Do podjęcia uchwały przez plenium wymagana jest obecność co najmniej 2/3 aktualnego składu HTK.

<sup>284</sup> M. Kłopotcka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*, s. 160.

<sup>285</sup> Tamże, s. 161.

o przyznaniu bezpłatnej pomocy prawnej czy rozstrzygnięcia co do skargi supliki Prokuratury<sup>286</sup>. Merytoryczne rozstrzygnięcia w sprawach skarg zapadają z kolei z zasady w izbach, ale może to nastąpić także w sekcji. W pewnych okolicznościach o zasadności skargi będzie rozstrzygało plenum, jeśli z takim wnioskiem wystąpi prezes albo trzech sędziów HTK (art. 10 ust. 1 lit. n UOTK). Przepis art. 13 UOTK przewiduje, że plenum rozstrzyga sprawę zawsze wtedy, gdy izba uzna, że należy odejść od poglądu wyrażonego we wcześniejszym orzecznictwie HTK. Regulacja ta ma zapobiegać rozbieżnościom, jakie mogłyby wystąpić pomiędzy izbami<sup>287</sup>.

Przydział spraw odbywa się według zasad ustalonych wcześniej przez plenum na wniosek prezesa HTK. Sprawy przydziela się na zmianę Pierwszej albo Drugiej Izbie, a wewnątrz nich poszczególnym sekcjom i sędziom sprawozdawcom (*ponente*), tak aby każdy sędzia, każda sekcja i izba mieli pracę odpowiednio zbliżoną pod względem ilościowym<sup>288</sup>. Sprawy przydziela się według kolejności ich wpływu zarówno między izby, sekcje czy poszczególnych sędziów, bez względu na ich przedmiot<sup>289</sup>. Odstąpienie od tej zasady jest możliwe w razie połączenia spraw do rozpoznania i powierzenia ich tej samej sekcji, a nawet temu samemu sprawozdawcy, w sytuacji gdy podobne wnioski wpłynęły w tym samym czasie (art. 83 UOTK)<sup>290</sup>. Wybrany w fazie wstępnej sędzia sprawozdawca dla danej sprawy pozostaje nim do ostatecznego jej rozstrzygnięcia.

Istotną rolę w organizacji pracy sędziów HTK odgrywają asystenci (*Letrados del Tribunal Constitucional*), którzy zapewniają im wsparcie techniczno-prawne (art. 97 UOTK). Współpracują oni z sędziami, doradzają im, prowadzą badania oraz przygotowują propozycje rozstrzygnięć<sup>291</sup>. Obok asystentów wsparcie administracyjno-techniczne zapewniają HTK i Izdom sekretarze sądowi (art. 101 UOTK)<sup>292</sup>.

### C. Etapy postępowania skargowego

Postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej dzieli się na dwie fazy: fazę wstępnej kontroli skargi oraz właściwą fazę rozpoznania skargi. Wstępna faza kontroli skarg służy zbadaniu, czy skarga spełnia wymogi formalne i procesowe oraz czy jest zasadna. Na tym etapie eliminuje się skargi, które nie spełniają ustawowych kryteriów. Faza ta odbywa się w sekcjach.

<sup>286</sup> Tamże, s. 162.

<sup>287</sup> Tamże, s. 163.

<sup>288</sup> Tamże, s. 163–164.

<sup>289</sup> Tamże, s. 164.

<sup>290</sup> Tamże.

<sup>291</sup> Tamże, s. 163.

<sup>292</sup> Tamże.

Wniesienie skargi konstytucyjnej wszczyna postępowania skargowe. W pierwszej kolejności pismo skarżącego jest analizowane przez asystenta sędziego HTK, który przygotowuje krótkie sprawozdanie na temat dopuszczalności skargi. Następnie skarga wraz ze sprawozdaniem trafia do sędziego sprawozdawcy, który przygotowuje dla sekcji propozycję odnośnie do sposobu rozpatrzenia danej skargi. Następnie sprawę rozpatruje sekcja, która może:

- a) uznać skargę za dopuszczalną w drodze jednomyślnej decyzji zgodnie z art. 50 ust. 1,
- b) przekazać sprawę izbie na podstawie art. 50 ust. 2 – na skutek braku jednomyślności w kwestii przyjęcia skargi,
- c) stwierdzić istnienie usuwalnego braku skargi konstytucyjnej i wyznaczyć stronie termin na jego usunięcie, a w przypadku nieusunięcia braku – odrzucić skargę bez możliwości odwołania,
- d) odrzucić skargę.

Od czasu reformy UOTK z 24 maja 2007 r. skarga konstytucyjna przechodzi przez postępowanie kontrolne (*juicio de admisión*), które kończy się decyzją w sprawie jej dopuszczalności<sup>293</sup>. Decyzja o uznaniu skargi za dopuszczalną całkowicie lub częściowo zapada w formie zarządzenia i wymaga jednomyślności. Za dopuszczalną można uznać skargę, która spełnia wymogi określone w art. 41, 46 i 49 UOTK, a jej treść uzasadnia potrzebę rozstrzygnięcia ze strony HTK z uwagi na „szczególną doniosłość konstytucyjna” sprawy. Jeżeli w sekcji nie ma jednomyślnej zgody w kwestii dopuszczalności skargi, a większość jej członków opowiada się za przyjęciem skargi do rozpoznania, sekcja przekazuje sprawę odpowiedniej izbie. W przeciwnym wypadku skargę należy odrzucić.

Jeżeli skarga konstytucyjna zawiera brak usuwalny, sekretarze sądowi (*Secretarios de Justicia*) w terminie 10 dni informują o tym zainteresowanego z zastrzeżeniem, że nieuzupełnienie braku będzie się wiązać z odrzuceniem skargi. Jeżeli brak nie zostanie uzupełniony przez skarżącego w wyznaczonym terminie, sekcja podejmuje decyzję o niedopuszczeniu skargi do dalszego rozpoznania (o odrzuceniu skargi). W uzasadnionych przypadkach jednak sekcja może wyznaczyć dodatkowy termin<sup>294</sup>. Wraz z upływem terminu sekcja odrzuca skargę w formie zarządzenia, na które nie przysługuje zażalenie<sup>295</sup>.

Postępowanie wstępnej kontroli kończy się decyzją o przyjęciu skargi konstytucyjnej do rozpoznania bądź jej nieprzyjęciu (odrzuceniu). Zarządzenie o odrzuceniu skargi wydane przez sekcję lub izbę podaje się do wiadomości skarżącego i Prokuratury. W zarządzeniu należy wskazać powód odrzucenia skargi. Prokuratura może je zaskarżyć w drodze skargi supliki w terminie trzech dni. Skarżącemu nie przysługuje środek odwoławczy. Prokuratura

<sup>293</sup> Szerzej na ten temat: M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*

<sup>294</sup> Postanowienia HTK z: 18 lutego 1981 r., sygn. ATC 23/1981; 6 października 1982 r., sygn. ATC 292/1982 i 16 listopada 1983 r., sygn. ATC 535/1983.

<sup>295</sup> Możliwość zaskarżenia zarządzenia o odrzuceniu skargi w przypadku nieuzupełnienia braku we wskazanym terminie wyraźnie wyłączyła obowiązująca ustawa – zob. art. 50 ust. 4.

odwołuje się, jeżeli nie zgadza się ze stanowiskiem HTK<sup>296</sup> albo gdy powodem odrzucenia był błąd materialny (*error material del recurrente*) skarżącego<sup>297</sup>. Hiszpański TK przesyła kopię supliki skarżącemu, by ten odniósł się do pisma Prokuratury w ciągu trzech dni. Suplikę rozstrzyga się w drodze postanowienia. Od postanowień o odrzuceniu skargi nie można się odwołać. Jest to również podstawowa różnica między zarządzeniem o odrzuceniu skargi a postanowieniem o jej odrzuceniu<sup>298</sup>.

Decyzja o nadaniu skardze dalszego biegu zapada w formie zarządzenia. Wraz z nią skarga zostaje przyjęta do rozpoznania, a więc przechodzi do kolejnego – właściwego – etapu postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej. Także na tym etapie postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej, w każdym jego momencie, możliwa jest kontrola przesłanek, o których mowa w art. 50 UOTK<sup>299</sup>. W przypadku gdy HTK stwierdzi istnienie przeszkody procesowej, wydaje postanowienie o odrzuceniu skargi. Decyzja taka może też zapaść w formie wyroku po zbadaniu sprawy co do meritum, jeżeli przesłanką nieuwzględnienia skargi jest „brak treści (zawartości) konstytucyjnej” (art. 50 ust. 1 lit. c)<sup>300</sup>.

Wraz z przyjęciem skargi do rozpoznania Izba zwraca się w trybie pilnym do organu sądowego, przed którym uprzednio toczyło się postępowanie, o przesłanie w terminie nieprzekraczającym dziesięciu dni dokumentów sprawy lub ich poświadczenia (art. 51 UOTK). Organ ten potwierdza niezwłocznie otrzymanie żądania i przesyła odpowiednie dokumenty w wyznaczonym terminie, a także zawiadamia strony procesu o możliwości wzięcia udziału w postępowaniu konstytucyjnym w terminie 10 dni.

Jeżeli skarga konstytucyjna została wniesiona przez Prokuraturę albo rzecznika praw, izba powiadamia wszystkie wiadome jej osoby, których prawa i wolności zostały naruszone – tj. potencjalnie legitymowanych – do stawienia się w procesie (art. 46 ust. 2 UOTK).

Termin na stawienie się w postępowaniu przed HTK biegnie dla stron od momentu zawiadomienia ich przez organ sądowy *a quo*. Po stawieniu się skarżącego, Prokuratury, Adwokata Państwa czy przedstawicieli administracji i pozostałych stron i po zapoznaniu się ze sprawą formułują oni swoje stanowiska na piśmie. Termin na przyłączenie się do żądań i przedstawienie własnego stanowiska jest wspólny dla wszystkich i nie może przekroczyć 20 dni (art. 52 ust. 1 UOTK). Po otrzymaniu akt sprawy i innych odpowiednich dokumentów oraz po upływie terminu na stawienie się stron izba udostępnia akta sprawy do wglądu zainteresowanym we wskazanym terminie, w którym mogą oni przedstawiać swoje stanowiska i wnioski na piśmie. Rozpoznanie skargi konstytucyjnej nie odbywa się podczas rozprawy,

<sup>296</sup> Postanowienia HTK z 4 maja 1998 r., sygn. ATC 104/1998 oraz 15 lipca 1999 r., sygn. ATC 191/1999.

<sup>297</sup> Postanowienie HTK z 16 maja 2000 r., sygn. ATC 122/2000.

<sup>298</sup> Zob. M. Kłopotcka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna w Królestwie...*

<sup>299</sup> Wyroki HTK z 16 maja 2000 r., sygn. STC 123/2000 i 28 stycznia 2002 r., sygn. STC 18/2002.

<sup>300</sup> Wyrok HTK z 18 czerwca 2001 r., sygn. STC 142/2001.

ale proces ma charakter pisemny<sup>301</sup>. Możliwe jest jednak wyznaczenie posiedzenia z udziałem stron. Decyzję w tej sprawie podejmuje sekcja albo izba (art. 85 ust. 3).

W tej części postępowania analizuje się akta sprawy, stanowiska stron, ich wnioski. Jeżeli okaże się, że zachodzą przewidziane przesłanki, otwiera się odpowiednie odrębne postępowanie incydentalne, np. wstrzymanie wykonania decyzji czy postępowanie dowodowe. Postępowanie incydentalne rozstrzyga się w drodze postanowienia, po wysłuchaniu stron.

Hiszpański TK może zwrócić się do władz publicznych, organów administracji publicznej o dostarczenie akt, informacji, dokumentów dotyczących przepisów czy aktu, które zapoczątkowały proces konstytucyjny. W takich wypadkach, po przyjęciu skargi do rozpoznania, HTK wyznacza odpowiedni termin, w którym strony mogą zapoznać się z dostarczoną dokumentacją.

Artykuł 89 ust. 1 UOTK stanowi, że HTK z urzędu albo na wniosek strony może przeprowadzić postępowanie dowodowe, jeśli uzna to za konieczne. Hiszpański TK rozstrzyga wedle swego uznania co do formy i czasu jego przeprowadzenia. Ograniczony jest on jednak postanowieniem ustawowym, według którego w żadnym razie postępowanie to nie może przekroczyć trzydziestu dni. Postępowanie dowodowe przeprowadza się zgodnie z generalną regułą, wtedy gdy istnieje wątpliwość co do jakiś faktów. W postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej rozstrzyga się nie tyle o elementach stanu faktycznego, ile o kwestiach prawnych, które uznaje się za wątpliwe. Zdarza się jednak, że występują wątpliwości co do faktów stanowiących uzasadnienie dla żądania skarżącego. Wówczas, jeżeli HTK uzna to za konieczne, przeprowadza się postępowanie dowodowe.

UOTK w art. 80 przewidziawszy odesłanie do przepisów UOWS i ustawy o sądowym postępowaniu cywilnym (Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-323>; dalej: USPC), nie wymienia wyraźnie postępowania dowodowego, dzięki czemu pozostawia w tym zakresie znaczną swobodę samemu HTK. Zgodnie z art. 89 ust. 1 HTK ma dość szerokie kompetencje w zakresie postępowania dowodowego. Organ ten decyduje zarówno o potrzebie, formie, jak i czasie przeprowadzenia postępowania dowodowego, z wyjątkiem ustawowego ograniczenia odnośnie do czasu trwania takiego postępowania. Ponadto HTK może postanowić o stawieniu się świadka, który potrzebuje na to pozwolenia przełożonego i mimo niewyrażenia takiej zgody. Organ wydający pozwolenie przedstawia HTK odpowiednio przyczyny usprawiedliwiające odmowę udzielenia pozwolenia, jednak o wezwaniu świadka ostatecznie zdecyduje HTK.

W UOTK została przewidziana możliwość wstrzymania wykonania aktu władzy publicznej, z powodu którego żąda się ochrony konstytucyjnej. Zasady postępowania, którego przedmiotem jest wstrzymanie wykonania aktu regulują przepisy art. 56–58 UOTK. Artykuł 56

<sup>301</sup> Por. P. Cruz Villalón, *Amparo, czyli skarga o ochronę praw i wolności obywatelskich*, „Rzeczpospolita”, 29 maja 2001.

ust. 1 UOTK stanowi, że złożenie skargi konstytucyjnej nie wstrzymuje skutków zaskarżonego aktu lub wyroku. Natomiast w art. 56 ust. 2 UOTK, przewiduje się, że wstrzymanie wykonania zaskarżonego aktu bądź wyroku jest dopuszczalne, jeśli jego wykonanie powoduje dla skarżącego szkodę, która mogłaby czynić skargę bezprzedmiotową, pod warunkiem że nie spowoduje to poważnego zakłócenia interesu chronionego konstytucyjnie<sup>302</sup> ani podstawowych praw i wolności osoby trzeciej. Decyzję w tej sprawie izba podejmuje z urzędu albo na wniosek strony. Jedynie strona postępowania jest uprawniona do wystąpienia z takim wnioskiem<sup>303</sup>. W obu przypadkach przeprowadza się odrębne postępowanie w celu wysłuchania stron oraz Prokuratury w jednakowym terminie nieprzekraczającym trzech dni. Hiszpański TK może zwrócić się do odpowiednich organów odpowiedzialnych za wykonanie aktu o przygotowanie sprawozdania co do zasadności wstrzymania egzekucji. Na podobnych zasadach izba albo sekcja mogą zastosować także inne środki zabezpieczające czy też wydać stosowne rozstrzygnięcia przewidziane prawem w celu zapobieżenia sytuacji, w której skarga okazałaby się bezprzedmiotowa. W każdym przypadku, stosując określony środek, trzeba jednak brać pod uwagę charakter procesu w sprawie skargi konstytucyjnej.

Skarżący może wycofać swoją skargę konstytucyjną, to znaczy odstąpić od niej. Zasadniczo może to zrobić w każdym momencie, choć nie zawsze sama wola skarżącego wystarczy, by HTK uznał ją za wycofaną i umorzył postępowanie. Niekiedy, ze względu na interes publiczny, HTK nie uwzględni wniosku o wycofanie i będzie kontynuował rozpoznanie skargi. HTK podejmuje decyzję w tej sprawie w formie postanowienia (art. 86 UOTK).

Po przedstawieniu wniosków i stanowisk stron lub po upływie odpowiednich terminów izba może przekazać skargę sekcji, jeśli dla jej rozstrzygnięcia wystarczy odwołanie się do utrwalonej doktryny HTK albo może wyznaczyć dzień dodatkowego posiedzenia z udziałem stron lub od razu naradę i głosowanie.

Izba, a odpowiednio sekcja, w ciągu 10 dni od dnia posiedzenia z udziałem stron lub narady, po skończeniu postępowania w sprawie wydają wyrok. Wyrok zapada większością głosów, a w wypadku równej liczby głosów decyduje głos przewodniczącego danego organu (art. 90 UOTK). Zarówno przewodniczący, jak i każdy sędzia mogą zgłosić odrębne zdanie, w którym przedstawiają swój odmienny pogląd co do samej decyzji lub jej uzasadnienia, jeśli był on przedmiotem roztrząsania podczas narady. Odrębne zdanie publikuje się razem z wyrokiem.

Postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej kończy się wyrokiem HTK, przeciwko któremu nie przysługuje już żaden krajowy środek odwoławczy, z wyjątkiem wniosku o wyjaśnienie (*aclaración*, art. 93 UOTK).

<sup>302</sup> W jęz. hiszpańskim: *un interes constitucionalmente protegido*. Dodam, że w poprzednim stanie prawnym ustawa używała określenia „interesy ogólne” (*intereses generales*).

<sup>303</sup> Postanowienie HTK z 27 września 1999 r., sygn. ATC 223/1999.

Jest to wyrok ostateczny i niepodważalny, rozstrzygający skargę konstytucyjną co do istoty sprawy. Wyrok przesądza o zasadności skargi i uznaniu bądź nieuznaniu w części albo w całości żądania przedstawionego przez skarżącego.

#### D. Wyrok w sprawie skargi na orzeczenie sądu i jego skutki prawne

Konstytucja Królestwa Hiszpanii normuje kwestię charakteru i skutków wyroków HTK. Zgodnie z jej art. 164 ust. 1: „Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego są publikowane w dzienniku urzędowym państwa wraz z zdaniami odrębnymi. Mają one moc rzeczy osądzonej od dnia następującego po ich opublikowaniu i nie przysługuje od nich żadne odwołanie. Orzeczenia stwierdzające niekonstytucyjność ustawy lub normy mającej moc ustawy oraz wszystkie orzeczenia, które nie ograniczają się do subiektywnej oceny prawa, mają pełną moc obowiązującą wobec wszystkich”. W dużo szerszym zakresie zagadnienie to jest uregulowane w UOTK. Należy przy tym podkreślić, że ustawa ta zawiera odrębny rozdział poświęcony orzeczeniom wydawanym w postępowaniu skargowym, zatytułowany „O rozstrzygnięciu skarg konstytucyjnych i ich skutkach” (rozdział III, tytuł III art. 53–58).

To, co charakteryzuje hiszpańską regulację, to bardzo szczegółowe uregulowanie problematyki dotyczącej wyroków HTK, w tym także kwestii ich wykonywania. Twórcy hiszpańskiej ustawy o TK od samego początku zdawali sobie sprawę, że możliwość zaskarżania w skardze konstytucyjnej aktów lub zaniechań organów władzy sądowniczej może prowadzić do napięć między sądami a HTK. Kluczowe stało się zatem określenie relacji między tymi organami w sferze ochrony praw i wolności. Stąd też, obok zasady subsydiarności, ustawa organiczna zawiera też szczegółowe rozwiązania dotyczące skargi przeciwko orzeczeniu w art. 44 ust. 1 lit. b oraz art. 54 UOTK. O ile ten pierwszy przepis odnosi się do szczególnych przesłanek skargi na orzeczenie sądu, o tyle ten drugi dotyczy w zasadzie granic wyrokowania HTK i kontroli sprawowanej przez HTK nad sądami.

Zgodnie z art. 54 UOTK „w przypadku gdy izba lub, w stosownych przypadkach, sekcja rozpatruje skargę dotyczącą orzeczeń sędziów i sądów, ogranicza ona swoją funkcję do ustalenia, czy doszło do naruszenia praw lub wolności skarżącego, oraz do zachowania lub przywrócenia tych praw lub wolności, powstrzymując się od wszelkich innych rozważań dotyczących działania organów sądowych”. Powyższe trzy elementy – subsydiarność skargi konstytucyjnej, dodatkowe przesłanki warunkujące dopuszczalność skargi na orzeczenie oraz zasada ograniczenia kontroli HTK względem orzeczeń sądowych – mają wpływ na zakres „interwencji” HTK i sposób pojmowania jego roli jako gwaranta praw podstawowych.

W orzecznictwie znalazło to swój wyraz w formie stwierdzeń, że skarga konstytucyjna „nie jest instancją rewizyjną prawa zastosowanego przez sędziów i sądy, a w żadnym wypadku

nie ma charakteru kasacji<sup>304</sup>; a „Trybunał nie jest trzecią instancją, której celem jest sprawdzenie faktów uznanych za udowodnione i prawa zastosowanego w zaskarżonym rozstrzygnięciu sądowym<sup>305</sup>, nie jest też po to, by prostować „błędy, pomyłki czy nieścisłości prawne przy interpretacji i stosowaniu norm ustawowych przez sędziów i sądy w wykonywaniu wyłącznej kompetencji, o której mowa w art. 117 ust. 3 Konstytucji, za wyjątkiem gdy naruszają jakąś gwarancję konstytucyjną<sup>306</sup>. Hiszpański TK bardzo powściągliwie podchodzi do kontroli orzeczeń sądowych, przy czym zaznaczał, że nie powinien wypowiadać się co do faktów uznanych za udowodnione czy podważać decyzji sądowych<sup>307</sup>, z wyjątkiem sytuacji, gdy jest to związane z ochroną praw podstawowych<sup>308</sup>. Uznawał on, że swoją kontrolę powinien ograniczyć do zbadania, czy doszło do naruszenia praw podstawowych chronionych w drodze skargi konstytucyjnej, powstrzymując się przy tym od oceny wcześniejszych czynności dokonanych przez organy sądowe<sup>309</sup>.

Jeśli chodzi o zasady wydawania wyroków w sprawach skarg konstytucyjnych, to zostały one określone w art. 53 i 55 UOTK. Art. 53 UOTK stanowi, że izba, rozpoznawszy sprawę co do istoty, wydaje wyrok, w którego sentencji (*Fallo* – część wyroku, w której organ orzekający wypowiada się na temat żądania): a) uwzględnia skargę – przyznaje ochronę (*otorgamiento de amparo*), b) oddala skargę – odmawia przyznania ochrony (*denegación de amparo*). W wyroku HTK, działając jako izba lub sekcja, może uwzględnić całkowicie lub częściowo żądanie skargi (*sentencia estimatoria*) albo oddalić żądanie skargi (*sentencia desestimatoria*)<sup>310</sup>.

W przypadku wyroku uwzględniającego skargę musi on zgodnie z art. 55 ust. 1 UOTK zawierać jedno lub więcej postanowień określonych w tym przepisie:

- a) uznanie za nieważne: decyzji, aktu lub rozstrzygnięcia, które uniemożliwiają pełne wykonywanie praw lub wolności chronionych, wraz z określeniem, w danym wypadku, o rozszerzeniu jego skutków (art. 55 ust. 1 pkt. a),
- b) uznanie prawa lub wolności publicznej, zgodnie z ich konstytucyjnie zadeklarowaną treścią (art. 55 ust. 1 pkt. b),
- c) przywrócenie skarżącemu pełni jego prawa lub wolności wraz z zastosowaniem odpowiednich środków, w danym wypadku, w celu ich zachowania (art. 55 ust. 1 pkt. c).

Każde z nich może, ale nie musi znaleźć się w sentencji wyroku<sup>311</sup>.

<sup>304</sup> Postanowienie HTK z 26 listopada 1980 r., sygn. ATC 106/1980.

<sup>305</sup> Wyrok HTK z 29 marca 1982 r., sygn. STC 11/1982.

<sup>306</sup> Wyrok HTK z 28 stycznia 2002 r., sygn. STC 16/2002.

<sup>307</sup> Wyrok HTK z 12 kwietnia 1999 r., sygn. STC 57/1999.

<sup>308</sup> Wyrok HTK z 14 września 1999 r., sygn. STC 151/1999.

<sup>309</sup> „Jedynie, na co TK może dać odpowiedź w tym procesie, to istnienie bądź nie naruszenia wymienionych podstawowych praw i wolności, wyłączając możliwość wypowiedzenia się co do kwestii przekraczających ten zakres” – zob. wyrok HTK z 13 stycznia 1998 r., sygn. STC 6/1998, a także z 8 maja 2003 r., sygn. STC 85/2003.

<sup>310</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 247.

<sup>311</sup> Wyrok HTK z 22 grudnia 1982 r., sygn. STC 83/1982.

Postanowienie o nieważności wydaje się w przypadku istnienia orzeczenia lub innego rodzaju decyzji sądu, które uważa się za wydane z naruszeniem konstytucyjnych wolności i praw. Może to dotyczyć sytuacji, gdy orzeczenie zostało wydane przez niewłaściwy organ, dla którego wydanie takiego orzeczenia znajduje się poza obszarem jego kompetencji. Jeżeli natomiast organ sądowy zaniechał wydania orzeczenia, wówczas – co do zasady – HTK nie wydaje postanowienia o unieważnieniu aktu w wyroku<sup>312</sup>. Zdarzają się jednak wyjątki, gdy na przykład zaniechanie jest bezpośrednią przyczyną naruszenia praw, ale jego naprawienie wymaga postanowienia o nieważności późniejszych decyzji, które zapadły na skutek zaniechania organu<sup>313</sup>. Unieważnienie może objąć także inne decyzje, mimo że nie stanowiły przedmiotu zaskarżenia, jeśli jest to niezbędne do skutecznego naprawienia skutków naruszenia<sup>314</sup>.

W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że skutki nieważności mogą być przedmiotem modyfikacji ze strony samego HTK<sup>315</sup>. Trybunał jest zdania, że to do niego należy określenie zakresu skutków unieważnienia danego aktu czy decyzji<sup>316</sup>. Przy określaniu skutków i zakresu unieważnienia bierze on pod uwagę zasady ekonomii procesowej, zasadę trwałości decyzji, ochronę innych dóbr prawnych<sup>317</sup>, w tym praw osób trzecich<sup>318</sup>, dobrą wiarę w stosunkach prawnych i pewność prawa<sup>319</sup>. Niejednokrotnie, orzekając o nieważności decyzji, ogranicza jej skutek do skarżącego, z wyłączeniem pozostałych stron w danym procesie<sup>320</sup>, albo orzeka częściową nieważność, gdy w grę wchodzi zarówno unieważnienie wyroku<sup>321</sup>, jak i decyzji administracyjnej<sup>322</sup>.

Uznanie prawa podstawowego w wyroku uwzględniającym skargę następuje wtedy, gdy ze względu na okoliczności sprawy jest to wystarczające dla zapewnienia poszanowania praw skarżącego. Ten element sentencji zwykle towarzyszy unieważnieniu decyzji lub przewróceniu skarżącemu pełni jego praw. Uznanie prawa podstawowego może jednak stanowić samodzielną treść orzeczenia. Takie orzeczenie otwiera wówczas skarżącemu drogę do dochodzenia roszczeń z tytułu szkody majątkowej.

<sup>312</sup> Por. F. Cordón Moreno, *El proceso...*, s. 183.

<sup>313</sup> Zob. wyrok HTK z 8 czerwca 1981 r., sygn. STC 18/1981.

<sup>314</sup> Wyroki HTK z: 31 maja 1999 r., sygn. STC 97/1999; 17 stycznia 2000 r., sygn. STC 14/2000; 27 marca 2000 r., sygn. STC 81/2000; 29 października 2001 r., sygn. STC 214/2001 i 11 marca 2002 r., sygn. STC 61/2002.

<sup>315</sup> Zob. F. Fernández Segado, *El recurso...*, s. 823.

<sup>316</sup> Szerzej na ten temat: M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 250 i nast.

<sup>317</sup> Zob. X. Pibernat Doménech, *Los pronunciamientos contenidos en las sentencias de otorgamiento de amparo constitucional*, „Revista Española de Derecho Constitucional” 1990, nr 29, s. 158.

<sup>318</sup> Wyroki HTK z: 8 lutego 1982 r., sygn. STC 4/1982; 8 listopada 1984 r., sygn. STC 101/1984 i 11 kwietnia 1994 r., sygn. STC 99/1994.

<sup>319</sup> Wyrok HTK z 27 czerwca 1984 r., sygn. STC 73/1984.

<sup>320</sup> Wyrok HTK z 18 grudnia 1995 r., sygn. STC 190/1995.

<sup>321</sup> Wyrok HTK z 19 lutego 1987 r., sygn. STC 20/1987.

<sup>322</sup> Wyrok HTK z 4 października 1990 r., sygn. STC 152/1990.

Najszerszą formułę zawiera przywrócenie skarżącemu pełni jego praw czy wolności z zastosowaniem odpowiednich środków dla jej zachowania. Hiszpański TK ma w tym wypadku dużą swobodę przy określaniu zakresu uwzględnienia żądania skargi konstytucyjnej. Organ ten może nakładać na inne organy obowiązki o charakterze zarówno negatywnym, jak i pozytywnym, a więc może się domagać od sądu powstrzymania się od działania (od dalszych naruszeń), ale może też wymagać określonego działania w postaci wykonania jakiejś czynności (najczęściej w przypadku „nieuzasadnionych opóźnień”). Trybunał może też żądać, by sąd wykonał daną czynność w określony sposób, tak aby naprawić naruszenie<sup>323</sup>.

W wyroku oddalającym żądanie skargi konstytucyjnej HTK ogranicza się do stwierdzenia, że prawo skarżącego, tak jak to wynika z procesu, nie zostało naruszone. Powoduje to potwierdzenie sytuacji prawnych, które wynikają z zaskarżonego aktu ze skutkiem – *res iudicata* – art. 50 ust. 1 lit. d UOTK.

Na uwagę zasługuje też niezwykle szczegółowa regulacja dotycząca wykonywania orzeczeń HTK. Trybunał ma obecnie bardzo szerokie kompetencje w zapewnieniu skuteczności swoich rozstrzygnięć, w tym dość specyficzne uprawnienia wykonawcze. Na kanwie konfliktu z Sądem Najwyższym ustawodawca organiczny przewidział, że w żadnym wypadku nie można podnosić przed HTK kwestii jego właściwości lub kompetencji (art. 4 UOTK). Zgodnie z ustawą organiczną to HTK jest właściwy do określenia zakresu swojej jurysdykcji i podejmuje wszelkie środki niezbędne do jej zachowania, w tym unieważnia akty lub orzeczenia, które ją naruszają; może również z urzędu lub na wniosek strony ocenić swoją kompetencję lub jej brak. Ustawa organiczna przewiduje ponadto, że orzeczenia HTK nie mogą być zaskarżane przez żadną sądową instytucję państwową<sup>324</sup>. Kryzys kataloński z kolei, jak wskazuje się w piśmiennictwie<sup>325</sup>, był jednym z motywów dodatkowego wzmocnienia HTK przez wyposażenie go w uprawnienia wykonawcze (art. 87 i 92 UOTK). W ramach tych uprawnień hiszpański Trybunał może m.in. nakładać wielokrotne grzywny na władze publiczne, urzędników lub osoby trzecie, którzy nie chcą wykonać jego wyroku<sup>326</sup>.

<sup>323</sup> Np. dokona danej czynności w sposób, który nie będzie naruszał zasady równości – wyrok HTK z 23 listopada 1981 r., sygn. STC 38/1981; udostępni zainteresowanemu informację – wyrok HTK z 10 lipca 1993 r., sygn. STC 254/1993; nie weźmie pod uwagę określonego dowodu – wyrok HTK z 21 marca 1994 r., sygn. STC 93/1994. Zob. M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 252.

<sup>324</sup> Jeśli HTK zdecyduje się unieważnić akt lub decyzję na podstawie art. 4 ust. 1 i 2 UOTK, musi on podać uzasadnienie i uczynić to po wysłuchaniu prokuratury oraz organu, który wydał dany akt lub decyzję.

<sup>325</sup> J. Ridai Martí, *Las Nuevas facultades ejecutivas del Tribunal Constitucional como substitutivo funcional de los mecanismos de coerción del artículo 155 de la Constitución*, „Revista Vasca de Administración Pública” 2016/106, s. 151–152.

<sup>326</sup> Szerzej na ten temat: M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 255–257.

### 3. Czechy

#### A. Podstawa prawna

Postępowanie przed Sądem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej szczegółowo określa ustawa o SK. W sprawach nieuregulowanych stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego oraz inne akty prawne wydane w celu jego wykonania.

#### B. Organ rozpoznający skargę

Sąd Konstytucyjny orzeka jako plenum oraz w trzyosobowych senatach, ale decyzje są podejmowane również jednoosobowo przez sędziów sprawozdawców. Plenum tworzą wszyscy sędziowie SK. Ustawa wymaga udziału co najmniej 10 z nich w celu podejmowania decyzji w składzie plenum. W czeskim SK działają cztery senaty, które mogą podejmować decyzje przy obecności wszystkich wchodzących w ich skład sędziów. Rozstrzygnięcia są podejmowane większością głosów. W zasadzie w senacie wystarczą dwa głosy, żeby podjąć decyzję, chociaż zazwyczaj sędziowie są jednomyślni<sup>327</sup>. Ustawa przewiduje wymóg jednomyślności w przypadku decyzji podejmowanej na podstawie § 43 ust. 2, a więc dotyczącej odrzucenia skargi konstytucyjnej lub innego wniosku. Rozwiązanie to zostało wprowadzone w 1998 r., by rozwiązać problem braku jednolitości w rozstrzygnięciach sędziów sprawozdawców. Warto przy tej okazji zwrócić uwagę na ciekawy problem, podniesiony przez D. Kosařa i L. Vyhnánka, związany ze stosunkowo niską liczbą wyroków odrzucających skargę. Autorzy uważają, że jest to wynikiem strategii, jaką przyjmują sędziowie, którzy wolą głosować z większością, mimo że mają inne zdanie, ale dzięki temu decyzja o odrzuceniu skargi nie zapada w formie wyroku i nie staje się precedensem. Gdyby bowiem zabrakło jednomyślności w sprawie odrzucenia skargi z powodu jej oczywistej bezzasadności, wówczas musiałby zapadnąć wyrok, który przy wymogu większości i tak skutkowałby odrzuceniem skargi, a przy tym wpłynął na sposób interpretacji prawa na przyszłość, co nie musi być po myśli sędziego znajdującego się w mniejszości<sup>328</sup>.

W postępowaniu przed SK w sprawie skargi na orzeczenie sądu stronami są skarżący oraz sąd reprezentowany przez przewodniczącego składu orzekającego. Status uczestników mają też inne strony postępowania sądowego, w którym zapadło rozstrzygnięcie kwestionowane w skardze konstytucyjnej.

<sup>327</sup> Za: D. Kosař, L. Vyhnánek, *The Constitutional...*, s. 154.

<sup>328</sup> Tamże, s. 155.

### C. Postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej

Skarga konstytucyjna skierowana do SK w pierwszej kolejności jest przekazywana do sekretariatu ogólnego, gdzie odbywa się jej wstępna weryfikacja<sup>329</sup>. Następnie sprawa jest przydzielana sędziom sprawozdawcom według porządku alfabetycznego w ramach senatów i przypisanych do nich sędziów<sup>330</sup>. Sędzia sprawozdawca ocenia wstępnie pismo skargowe pod kątem spełnienia wymagań formalnych. Co charakterystyczne, sędzia może, stosownie do § 41 ustawy o SK, powierzyć swoim asystentom niektóre czynności z zakresu rozpoznania skargi, np. wstępne badanie pisma skargowego pod kątem ewentualnych braków czy poinformowanie skarżącego, że skarga zawiera braki w świetle wymogów ustawowych, i wezwanie do uzupełnienia braków w wyznaczonym terminie. Częściowe uzupełnienie braków przez stronę skutkuje tym, że sędzia sprawozdawca może wyznaczyć nowy termin na uzupełnienie skargi albo odrzucić ją z powodów formalnych<sup>331</sup>.

Wniesienie skargi konstytucyjnej nie ma skutku suspensywnego, tzn. nie wpływa na kwestię wykonalności zaskarżonego rozstrzygnięcia sądu<sup>332</sup>. Sąd Konstytucyjny może jednak wstrzymać wykonanie zaskarżonej decyzji lub orzeczenia, jeśli nie sprzeciwia się temu ważny interes publiczny, a wykonanie tej decyzji wiązałoby się z nieproporcjonalnie większym uszczerbkiem dla skarżącego niż dla jakiegokolwiek innej osoby. Jeśli przedmiotem skargi konstytucyjnej są działania faktyczne organu władzy publicznej, SK jest uprawniony do wydania zarządzenia tymczasowego, zakazującego kontynuowania zaskarżonych działań.

Zgodnie z § 43 ust. 1 ustawy o SK sędzia sprawozdawca poza rozprawą bez udziału stron odrzuca skargę postanowieniem, jeżeli: a) skarżący nie uzupełnił braków skargi w wyznaczonym terminie, lub b) skarga została wniesiona po upływie terminu, lub c) skarga została złożony przez osobę w sposób oczywisty nieuprawnioną, lub d) skarga dotyczy kwestii, która nie mieści się kognicji SK, lub e) skarga jest niedopuszczalna, o ile niniejsza ustawa nie stanowi inaczej. Skarga jest niedopuszczalna, jeśli dotyczy kwestii, na temat której SK wydał już rozstrzygnięcie, ale także w innych przypadkach określonych w ustawie. Niedopuszczalna będzie również skarga, gdy SK podjął już jakieś czynności w tożsamej sprawie, ponieważ inna osoba złożyła wcześniej skargę. W takim wypadku skarżący może przystąpić do postępowania w sprawie wcześniej złożonej skargi jako interwenient<sup>333</sup>.

Odrębną przyczyną odrzucenia skargi jest jej oczywista bezzasadność (§ 43 ust. 2 lit. a ustawy o SK). Jeżeli sędzia sprawozdawca uzna, że skarga jest ewidentnie bezzasadna,

<sup>329</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 209.

<sup>330</sup> Szerzej na ten temat: P. Tuleja, W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna przed czeskim...*, s. 21.

<sup>331</sup> Tamże.

<sup>332</sup> Wyjątkiem jest skarga wniesiona na podstawie § 73 ust. 1 ustawy o SK na decyzję o rozwiązaniu partii politycznej lub zakazaniu jej działalności.

<sup>333</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 211.

przygotowuje sprawę do rozpatrzenia przez senat. Decyzja senatu o odrzuceniu skargi na podstawie § 43 ust. 2 ustawy o SK wymaga zgody wszystkich jego członków. Jeżeli senat nie podejmie decyzji o odrzuceniu skargi, sędzia sprawozdawca przygotowuje sprawę do rozpatrzenia co do istoty na posiedzeniu senatu lub na posiedzeniu plenarnym<sup>334</sup>.

Postanowienie o odrzuceniu skargi sporządza się w formie pisemnej, zawiera ono zwięzłe uzasadnienie z podaniem prawnej przyczyny odrzucenia skargi oraz pouczenie o braku środka odwoławczego (§ 43 ust. 3 ustawy o SK). W sytuacji gdy sędzia sprawozdawca nie znajduje powodów do odrzucenia skargi konstytucyjnej w myśl przepisów § 43 ust. 1 i 2 ustawy o SK, wówczas przygotowuje sprawę do rozpatrzenia na posiedzeniu plenarnym lub na posiedzeniu senatu.

Sędzia sprawozdawca podejmuje również niezbędne czynności w celu przygotowania posiedzenia – w tym zapewnia zebranie dowodów z dokumentów, przesłuchania świadków – które może również nastąpić za pośrednictwem innego sądu, jeżeli wnioskowała o nie jedna ze stron. Zapewnia doręczenie skargi innym stronom, przy czym zwraca się do nich o wyrażenie stanowiska w wyznaczonym terminie.

Sędzia sprawozdawca przygotowuje projekt rozstrzygnięcia wraz z uzasadnieniem, który następnie jest przekazywany innym sędziom wchodzącym w skład organu orzekającego, najczęściej senatu<sup>335</sup>. Jeśli projekt rozstrzygnięcia przedstawiony przez sędziego sprawozdawcę nie jest zaakceptowany przez większość sędziów, przewodniczący składu orzekającego może powierzyć przygotowanie projektu innemu wyznaczonemu do tego sędziemu.

Rozprawę można zarządzić, jeśli przyczyni się ona do lepszego wyjaśnienia sprawy. Zarządza się ją w wypadkach przewidzianych w ustawie albo w celu przeprowadzenia dowodu. Rozprawa jest jawna, aczkolwiek udział publiczności może zostać wyłączony, jeśli wymagają tego ważne interesy państwa lub stron postępowania, albo przez wzgląd na ochronę moralności<sup>336</sup>. Informację o wezwaniu na rozprawę dostarcza się stronom z co najmniej pięciodniowym wyprzedzeniem, tak aby zapewnić im odpowiedni czas na przygotowanie.

Sąd Konstytucyjny nie jest związany wnioskami dowodowymi stron i dopuszcza wszelkie dowody, które uznaje za konieczne dla ustalenia okoliczności faktycznych (zob. § 48 ustawy o SK). Postępowanie dowodowe może być przeprowadzone w pełnym zakresie. Zgodnie z § 81 ustawy SK nie jest związany ustaleniami co do faktów ustalonych we wcześniejszych postępowaniach przez sądy bądź organy administracji. Sąd Konstytucyjny może wyznaczyć sędziego do przeprowadzenia dowodu poza rozprawą.

Ustawa nakłada na wszystkie sądy, organy administracji publicznej oraz inne podmioty państwowe obowiązek udzielenia pomocy w zakresie przeprowadzania dowodów na

<sup>334</sup> Tamże.

<sup>335</sup> P. Tuleja, W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna przed czeskim...*, s. 24.

<sup>336</sup> M. Kłopotcka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 212.

żądanie SK. Z przeprowadzenia dowodów poza rozprawą sporządza się protokół, który podpisują wyznaczony sędzia, sędzia sprawozdawca oraz inne osoby biorące udział w czynności.

Na rozprawie przedstawia się wyniki przeprowadzonych w ten sposób dowodów. Ustawa dopuszcza wszelkie środki jako dowody, które służą ustaleniu faktów istotnych dla sprawy. Dotyczy to w szczególności zeznań świadków, opinii biegłych, raportów i oświadczeń władz państwowych lub osób prawnych, dokumentów, wyników dochodzenia oraz przesłuchania stron. Warto wskazać, że przeprowadzenie niektórych dowodów jest możliwe na wcześniejszym etapie, zaraz po wszczęciu postępowania. Sąd Konstytucyjny może to uczynić, jeśli na późniejszym etapie rozpoznania sprawy byłoby to niemożliwe lub szczególnie utrudnione<sup>337</sup>.

#### D. Wyrok SK w sprawach skarg konstytucyjnych na orzeczenie i jego skutki prawne

Konstytucja Republiki Czeskiej z 1992 r. zawiera regulację dotyczącą wyroków SK, która w zasadzie jest dość enigmatyczna<sup>338</sup>. Z perspektywy skargi konstytucyjnej znaczenie ma art. 89 ust. 1 i 2 Konstytucji. Zgodnie z art. 89 ust. 1 orzeczenia SK podlegają wykonaniu z chwilą ich ogłoszenia w sposób przewidziany w ustawie, o ile SK w kwestii wykonania nie postanowi inaczej. Natomiast w art. 89 ust. 2 przewidziano, że orzeczenia SK podlegające wykonaniu wiążą wszystkie organy i osoby. W szerszym zakresie do problematyki orzeczeń SK odnosi się ustawa o SK i to zarówno w postanowieniach ogólnych (§ 54–60), jak w przepisach dotyczących poszczególnych trybów postępowań. Jeśli chodzi o postępowanie skargowe, to skutki orzeczenia wydanego w sprawie skargi konstytucyjnej reguluje § 82.

Podobnie jak w Hiszpanii w związku z postępowaniem skargowym może zostać wszczęta kontrola konstytucyjności w sprawie uchylecia ustawy lub innego aktu normatywnego. Może to nastąpić w związku z wnioskiem złożonym przez skarżącego (§ 74 ustawy o SK) albo z inicjatywy samego senatu (§ 78 ust. 2 ustawy o SK). Skarżący może złożyć taki wniosek jedynie wtedy, gdy na podstawie kwestionowanego przepisu ustawy zostało wydane rozstrzygnięcie, które naruszyło prawa podstawowe skarżącego. Wniosek ten ma charakter akcesoryjny względem postępowania skargowego, co oznacza, że w razie odrzucenia skargi konstytucyjnej postępowanie dotyczące wniosku ulega umorzeniu<sup>339</sup>.

<sup>337</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 213.

<sup>338</sup> Zwracają na to uwagę D. Kosař, L. Vyhnánek, *The Constitutional...*, s. 161. Na tle tej regulacji można bowiem zadać pytanie, co to znaczy, że wyroki są wykonalne (podlegają wykonaniu), a w rezultacie – które z wyroków SK mają charakter wiążący wobec wszystkich.

<sup>339</sup> Takie stanowisko przyjął SK. Szerzej na ten temat: P. Tuleja, W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna przed czeskim...*, s. 18–19.

Merytoryczne rozstrzygnięcie skargi konstytucyjnej może polegać na jej uwzględnieniu albo oddaleniu w całości lub w części (§ 82 ust. 1 ustawy o SK). Zgodnie z § 82 ust. 2 ustawy o SK, w przypadku uwzględnienia skargi konstytucyjnej wniesionej na podstawie art. 87 § 1 lit. d Konstytucji SK wskazuje w wyroku: 1) przepis konstytucji i konstytucyjne prawa lub wolności, które zostały naruszone oraz 2) akt władzy publicznej, który spowodował to naruszenie. Uwzględniając skargę konstytucyjną osoby fizycznej lub prawnej z art. 87 ust. 1 lit. d, SK unieważnia zaskarżoną decyzję lub jeżeli konstytucyjne prawo lub wolność zostały naruszone w wyniku innego działania organu publicznego niż decyzja, nakazuje organowi zaprzestanie naruszenia tego prawa lub wolności i w miarę możliwości przywrócenie stanu sprzed naruszenia (§ 82 ust. 3 ustawy o SK).

Wyrok SK dotyczący orzeczenia sądu ma zatem zasadniczo charakter kasacyjny. Związanie zakresem skargi konstytucyjnej jest rozumiane w ten sposób, że przedmiotem kontroli ze strony SK może być wyłącznie to orzeczenie, które zostało zaskarżone w skardze i wskazane jako naruszające prawa (wolności) skarżącego<sup>340</sup>. Sąd Konstytucyjny nie jest uprawniony do samodzielnej kontroli wszystkich orzeczeń wydanych w toku instancji<sup>341</sup>. W razie uchylenia orzeczenia sądu II instancji, orzeczenie sądu I instancji staje się prawomocne<sup>342</sup>. Konsekwencją uchylenia orzeczenia sądu, jest zwrócenie mu sprawy do ponownego rozpatrzenia. W takim wypadku sąd, którego rozstrzygnięcie zostało uchylone, ma obowiązek rozstrzygnąć sprawę zgodnie z wyrokiem Sądu Konstytucyjnego i zawartymi w uzasadnieniu wskazówkami tego ostatniego<sup>343</sup>.

Sąd Konstytucyjny nie ma możliwości zasądzenia odszkodowania w wypadku uznania orzeczenia sądu za naruszające konstytucyjnie gwarantowane prawo lub wolność. Strona może jednak wystąpić o odszkodowanie na drodze cywilnej zgodnie z art. 36 ust. 3 Karty podstawowych praw i wolności, który stanowi, że każdy ma prawo do odszkodowania za szkodę wyrządzoną mu orzeczeniem sądu niezgodnym z ustawą, decyzją innego organu państwowego lub organu administracji publicznej albo nieprawidłowym działaniem władzy<sup>344</sup>.

Każdy wyrok w sprawie skargi konstytucyjnej musi zawierać uzasadnienie i pouczenie o braku możliwości odwołania się. Wyroki zawsze ogłaszane są publicznie „w imieniu Republiki”. Wyrok ogłasza sędzia przewodniczący składu orzekającego (senatu bądź plenum). Wyroki SK przeciwko orzeczeniom sądów bądź decyzjom (działaniom faktycznym) organów administracji są skuteczne z chwilą ich doręczenia stronom (§ 58 ust. 3 ustawy o SK). W zbiorze ustaw Republiki Czeskiej są publikowane te orzeczenia, które uchylają akt normatywny. Wszystkie wyroki SK wydane w danym roku kalendarzowym są publikowane

<sup>340</sup> M. Kłopotcka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 260–261.

<sup>341</sup> Za: P. Tuleja, W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna przed czeskim...*, s. 27.

<sup>342</sup> Tamże.

<sup>343</sup> D. Kosař, L. Vyhnánek, *The Constitutional...*, s. 162.

<sup>344</sup> P. Tuleja, W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna przed czeskim...*, s. 27.

w zbiorach orzecznictwa<sup>345</sup>. Orzeczenia są publikowane również w elektronicznej bazie NALUS, który stanowi obecnie najbardziej skuteczne źródło upowszechniania informacji o rozstrzygnięciach SK<sup>346</sup>.

#### 4. Główna rola małych składów orzekających – wnioski

Doświadczenia państw objętych badaniem, w związku z problemem przeciążenia trybunału konstytucyjnego ogromną liczbą skarg indywidualnych, uzasadniają wniosek, że w przypadku skargi na orzeczenie sądu konieczny jest sprawny i przejrzysty mechanizm selekcji. Ułatwia on eliminowanie skarg oczywiście bezzasadnych oraz tych, które nie są konstytucyjnie istotne, a przez to nie wymagają rozstrzygnięcia przez sąd konstytucyjny. Charakterystycznym elementem postępowań przed trybunałem konstytucyjnym dotyczącym skargi konstytucyjnej jest procedura wstępnej kontroli poprzedzająca etap merytorycznego rozpoznania. Procedura ta ma usprawnić pracę sądu konstytucyjnego oraz zapewnić, by do merytorycznego rozpoznania trafiały sprawy odpowiednio przygotowane. Wstępną kontrolę przeprowadza się w tzw. małych składach orzekających (trzyosobowych) i w zasadzie to one odgrywają kluczową rolę w postępowaniu skargowym. Na tym etapie rozstrzyga się w kwestii dopuszczalności skargi, ale też rozpoznaje skargę co do meritum. W praktyce niezwykle istotna jest również rola sędziego sprawozdawcy oraz jego asystentów, którzy analizują dopuszczalność skargi konstytucyjnej i przygotowują sprawę. Sędzia przedstawia propozycję co do sposobu rozpatrzenia skargi pozostałym członkom składu orzekającego działającego jako organ TK (izba, sekcja, senat). Ten ostatni podejmuje decyzję w sprawie dopuszczalności skargi. W Niemczech decyzja o odrzuceniu skargi przez izbę musi zapaść jednomyślnie, a Hiszpanii wymagana jest jednomyślność członków sekcji, aby przyjąć skargę do rozpoznania. W Czechach decyzję o odrzuceniu skargi z powodów formalnych może jednoosobowo podjąć sędzia sprawozdawca, chyba że chodzi o przesłankę oczywistej bezzasadności, która wymaga podjęcia decyzji przez senat. Decyzja o odrzuceniu skargi na tej podstawie wymaga zgody wszystkich członków senatu (§ 19 ust. 2 *in fine* ustawy o SK). Możliwość zaskarżenia decyzji o odrzuceniu skargi wydanej na tym etapie postępowania przez organ kolegialny sądu konstytucyjnego przewiduje jedynie regulacja hiszpańska, ale uprawnienie do zaskarżenia tej decyzji zostało powierzone wyłącznie Prokuraturze.

<sup>345</sup> M. Kłopocka-Jasińska, *Skarga konstytucyjna na orzeczenie...*, s. 260.

<sup>346</sup> D. Kosař, L. Vyhnánek, *The Constitutional...*, s. 164.

## V. Uwagi *de lege ferenda*

Skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu jest szczególnym środkiem ochrony, który umożliwia zaskarżenie aktu organu władzy sądowiczej – jako naruszającego konstytucyjne prawa lub wolności skarżącego – do trybunału konstytucyjnego. W państwach objętych badaniem przedmiot skargi konstytucyjnej jest określony szeroko i obejmuje akty władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowiczej. Z reguły najwięcej skarg jest kierowanych jednak przeciwko orzeczeniu sądowemu, a zdecydowanie mniej jest skarg na akty normatywne. Wynika to częściowo z ograniczonych możliwości zaskarżenia ustawy, w Hiszpanii i Czechach skierowanie takiego zarzutu samodzielnie nie jest możliwe. W Niemczech, chociaż skargę można wnieść bezpośrednio na ustawę albo formułując zarzut przeciwko orzeczeniu opartemu na niezgodnych z Konstytucją przepisach ustawy, w zdecydowanej większości spraw skarżący kwestionują decyzję sądu. Istnieje tu wyraźna dysproporcja między rozpoznawaniem skarg konstytucyjnych a innymi kompetencjami trybunału konstytucyjnego. Uwaga trybunału jest skoncentrowana na badaniu, czy doszło do naruszenia prawa jednostki przez rozstrzygnięcie sądu, czyli akt o charakterze indywidualnym i konkretnym. Znajduje to odzwierciedlenie w formule wyroku trybunału konstytucyjnego, który uwzględniając skargę konstytucyjną, wskazuje, jakie prawo skarżącego zostało naruszone, zazwyczaj uchyla zaskarżoną decyzję sądu, oraz może nakazać podjęcie lub zaprzestanie określonych czynności. W uzasadnieniu z kolei trybunał konstytucyjny wyjaśnia, na czym polegało naruszenie spowodowane przez sąd. Na odmiennych założeniach opiera się polski model skargi konstytucyjnej. Skarga, mimo przesłanek, które odnoszą się do konkretnego naruszenia prawa skarżącego, jest w swojej istocie indywidualnym wnioskiem o kontrolę zgodności z Konstytucją przepisów zaskarżonej ustawy lub innego aktu normatywnego. W sentencji wyroku polski Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga o kwestii zgodności lub niezgodności aktu normatywnego, natomiast w uzasadnieniu przedstawia argumentację na poparcie swojego stanowiska. Bezpośrednim skutkiem

wyroku o niezgodności zaskarżonego przepisu jest jego uchylenie, czyli pozbawienie go mocy prawnej.

Po porównaniu niemieckich, hiszpańskich i czeskich regulacji z polską regulacją można dojść do wniosku, że w każdym z tych państw trybunał konstytucyjny powstał na podstawie koncepcji sądu kelsenowskiego. O ile jednak trybunały konstytucyjne w Niemczech, Hiszpanii i Czechach uzyskały silne uprawnienia w zakresie zagwarantowania ochrony praw jednostki w postaci szerokiej skargi konstytucyjnej, o tyle w Polsce instytucja skargi jest ukierunkowana na kontrolę prawa w znaczeniu obiektywnym, w szczególności ustaw. Polski TK ma stosunkowo szerokie kompetencje, choć ich liczba jest mniejsza w porównaniu z FTK czy SK. Na uwagę zasługuje formuła prewencyjnej kontroli konstytucyjności względem ustaw i umów międzynarodowych inicjowana przez prezydenta, a także abstrakcyjna kontrola *a posteriori*, której zakresy: podmiotowy i przedmiotowy są bardzo szerokie, nie jest ograniczona czasowo. Konkretna kontrola jest realizowana w drodze pytań prawnych sądów oraz skargi konstytucyjnej. Charakterystyczna jest polska regulacja skutków orzeczeń TK, które są identyczne w przypadku kontroli abstrakcyjnej następczej, jak i skargi konstytucyjnej (mają one moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne, wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak TK może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego). Pod względem ilościowym najwięcej spraw przed polskim TK było inicjowanych skargą konstytucyjną (mimo jej wąskiego charakteru), wnioskami o abstrakcyjną kontrolę konstytucyjności oraz pytaniem prawnym. Niezależnie zatem od modelu skargi najbardziej aktywnymi podmiotami inicjującymi kontrolę przed TK są jednostki.

Jeśli chodzi o skład trybunału, to liczba sędziów w badanych krajach jest porównywalna do liczby sędziów w polskim TK (Niemcy – 16, Hiszpania – 12, Czechy – 15, Polska – 15), zbliżony jest też okres trwania kadencji sędziów (Niemcy – 12 lat; Hiszpania – 9 lat; Czechy – 10 lat, nie ma zakazu reelekcji; Polska – 9 lat). Inaczej natomiast została rozwiązana w Polsce kwestia ustalania składów orzekających w postępowaniach przed TK. W każdym z badanych państw są powoływane na oznaczony czas małe składy orzekające złożone z trzech sędziów. Ich rola jest pierwszoplanowa w sprawach skargi na orzeczenie sądu. Federalny Trybunał Konstytucyjny z założenia jest sądem złożonym z dwóch odrębnych senatów, które mają odrębnie wyznaczony zakres właściwości. W ramach senatów tworzy się trzyosobowe izby. Hiszpański TK dzieli się na dwie izby, które z kolei dzielą się na trzyosobowe sekcje. W czeskim SK działają cztery trzyosobowe senaty. Wzrost znaczenia małych składów orzekających to skutek reform mechanizmu skargowego w Niemczech i Hiszpanii, spowodowany szukaniem rozwiązań usprawniających rozpoznanie skargi. Są one uprawnione do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy. W Niemczech i Hiszpanii jest to możliwe pod warunkiem istnienia utrwalonego orzecznictwa konstytucyjnego. Składy trzyosobowe nie mogą jednak rozstrzygać

w sprawach konstytucyjności ustaw, w takiej sytuacji przekazują sprawę do składu liczniejszego (senat, izba, plenum).

Wprowadzenie możliwości zaskarżania orzeczeń sądowych w skardze konstytucyjnej do polskiego porządku prawnego powinno nastąpić jednocześnie ze zmianą koncepcji postępowania skargowego i zostać poprzedzone dyskusją na temat pożądanej roli trybunału konstytucyjnego w systemie organów państwa. To, co charakterystyczne dla systemów skargi na orzeczenie sądu, to efekt przesunięcia punktu ciężkości z kontroli ustaw na kontrolę aktów jej stosowania. Konsekwencją zaskarżalności orzeczeń sądowych w ramach skargi konstytucyjnej jest wysoki wpływ spraw do trybunału konstytucyjnego na poziomie kilku tysięcy rocznie, stąd też niezbędne jest zaprojektowanie modelu postępowania skargowego w taki sposób, by zapewnić sprawne rozpoznawanie spraw. Na podstawie doświadczenia państw objętych badaniem, można przyjąć, że duże znaczenie ma kwestia właściwie dobranych przesłanek dopuszczalności skargi. Za pomocą przesłanek o charakterze selekcyjnym, które wprowadzono w Niemczech i Hiszpanii, można ograniczyć liczbę spraw rozstrzyganych merytorycznie, ale nie musi się to przełożyć na zmniejszenie wpływu skarg i obciążenie trybunału. Stąd też skuteczny mechanizm wstępnej kontroli jest kluczowy dla zapewnienia sprawnego przebiegu postępowania skargowego. Oba te elementy należy mieć na względzie przy kształtowaniu skargi konstytucyjnej na orzeczenie sądu.

Postulowane przez polską doktrynę poszerzenie zakresu przedmiotowego skargi konstytucyjnej o orzeczenia sądów może nastąpić przez wprowadzenie nowej odrębnej od istniejącej procedury skargowej (wariant szerszy), co jest rozwiązaniem rekomendowanym, lub przez przyznanie trybunałowi dodatkowych uprawnień w zakresie kontrolowania orzeczeń sądowych w ramach istniejącego modelu skargi (wariant węższy). To drugie rozwiązanie wydaje się łatwiejsze do zrealizowania, ale trudno uznać je za efektywne z perspektywy tworzenia skutecznych gwarancji ochrony praw człowieka.

Niezależnie od wprowadzonego wariantu punktem wyjścia dla ewentualnej reformy skargi w Polsce powinna być kwestia uregulowania relacji między TK i sądami, a w szczególności podziału zadań w zakresie ochrony praw i wolności jednostki. Na poziomie przynajmniej ustawy należy przesądzić o pierwszeństwie TK w materii orzekania o prawach i wolnościach określonych w Konstytucji. Wiąże się z tym również konieczność uregulowania mechanizmów egzekwowania orzeczenia TK. Rozsądne wydaje się również określenie w przepisach granic kontroli TK nad orzeczeniem – jakiego typu orzeczenia mogą podlegać kontroli (warunkiem może być ich ostateczny charakter), co może być przedmiotem oceny – kwestia prawna czy też kwestia faktów. Konieczne jest przy tym wzmocnienie zasady subsydiarności przez ustanowienie wymogu wyczerpania drogi sądowej wraz z powołaniem się na naruszenie prawa konstytucyjnego na wcześniejszych etapach postępowania, by w ten sposób umożliwić

sądowi odniesienie się do tej kwestii, a dzięki temu zwiększyć szansę, że skutki naruszenia zostaną wyeliminowane, zanim sprawa trafi do TK.

Niezwyczajnie istotną sprawą jest określenie, jaka ma być rola TK jako organu ochrony konstytucyjnych praw jednostki, tzn. jakiego typu sprawy dotyczące naruszeń tych praw powinny stanowić przedmiot rozstrzygnięcia TK. Rozważenia wymaga, czy TK ma orzekać w każdej jednostkowej sprawie naruszenia prawa chronionego w Konstytucji czy też – biorąc pod uwagę doświadczenia Niemiec i Hiszpanii – należy wprowadzić elementy oportunistycznego procesowego i dostęp do skargi konstytucyjnej ograniczyć do przypadków szczególnych. Rozsądnym rozwiązaniem jest ustanowienie przesłanek dopuszczalności skargi o charakterze selekcyjnym, z zastrzeżeniem, że powinny mieć charakter mieszany – odwoływać się zarówno do znaczenia sprawy dla wykładni i rozwoju konstytucji (ogólne znaczenie konstytucyjnoprawne, szczególna doniosłość konstytucyjna, znaczenie dla ochrony praw człowieka), ale uwzględniać również interes subiektywny skarżącego (szczególnie dotkliwy uszczerbek, nieodwracalne skutki). Przesłanki tego rodzaju pozwalają TK eliminować sprawy błahe i wybierać te, które dotyczą zagadnień szczególnie istotnych. Jeśli TK z racji swojej pozycji w systemie konstytucyjnym ma pełnić funkcję ostatecznego gwaranta praw i wolności, kształtującego standardy konstytucyjne, to racjonalnie jest założyć, że nie musi on rozstrzygać w sprawach mniejszej wagi. Można przyjąć, że takie sprawy zgodnie z zasadą subsydiarności powinny zostać rozstrzygnięte na etapie postępowania sądowego. Nie oznacza to jednak, że element subiektywny można całkowicie pominąć. Niekiedy brak rozstrzygnięcia sprawy przez TK może mieć dla skarżącego poważne konsekwencje. Stąd też przesłanki oparte wyłącznie na kryteriach obiektywnych należy uznać za niewystarczające dla zapewnienia skutecznej ochrony praw skarżącego. Trybunał powinien mieć możliwość reagowania w sytuacjach naruszeń szczególnie dotkliwych dla skarżącego, choćby w sprawie nie wystąpiło nowe zagadnienie. Stąd też dużo lepszym rozwiązaniem godzącym funkcję obiektywną i subiektywną skargi konstytucyjnej jest sformułowanie przesłanki w taki sposób, by uznać za dopuszczalną skargę, która ma znaczenie konstytucyjnoprawne albo wymaga rozpoznania z uwagi na potrzebę zabezpieczenia ważnych interesów skarżącego.

O ile nie ma potrzeby zwiększania liczby sędziów TK z uwagi na wprowadzenie możliwości zaskarżania orzeczeń sądowych w drodze skargi konstytucyjnej, o tyle są rekomendowane zmiany organizacji pracy w TK. Zmiany te powinny dotyczyć sfery zarówno instytucjonalnej, jak i proceduralnej. Pod względem instytucjonalnym zasadne jest rozważenie wyznaczania na określony czas (co najmniej na rok) stałych, małych i większych składów sędziowskich, właściwych w sprawach wstępnej kontroli oraz rozpoznania skargi co do meritum. Pozwoli to uniknąć wyznaczania ich każdorazowo do konkretnej sprawy, a przez to przyczyni się do usprawnienia postępowania. Należy zwiększyć uprawnienia trzyosobowych składów orzekających i uznać je za podstawowy skład merytorycznie rozpoznający skargi na orzeczenie

sądu. Składy pięcioosobowe powinny pozostać właściwe do orzekania w sprawach niekonstytucyjności ustaw, ale też do rozstrzygania w sytuacjach wystąpienia wątpliwości po stronie składów trzyosobowych co do wykładni konstytucyjnych wolności i praw. Stąd też należy składy trzyosobowe upoważnić do przekazywania sprawy do rozpoznania przez powiększony skład pięciu sędziów, ewentualnie pełny skład. Sprawy szczególnej wagi, związane też ze zmianą dotychczasowej linii orzeczniczej, wymagałyby decyzji w pełnym składzie.

W sferze proceduralnej należy rozważyć zniesienie postępowania zażaleniowego na etapie wstępnego rozpoznania skargi na rzecz przekazania składom trzyosobowym decyzji w sprawie przyjęcia skargi do rozpoznania na podstawie dodatkowej przesłanki dopuszczalności o charakterze selekcyjnym oraz przesłanki oczywistej bezzasadności. Kluczowa w przygotowaniu sprawy do rozstrzygnięcia, ale też kontroli wymogów formalnych skargi, powinna być rola sędziego sprawozdawcy, którego należy upoważnić do wydawania niezbędnych decyzji w tym zakresie, także o odmowie przyjęcia skargi do rozpoznania, która zawiera braki nieusuwalne. Na uwagę zasługuje przy tym czeskie rozwiązanie, które pozwala przekazać asystentom niektóre uprawnienia sędziego z zakresu wstępnego badania skargi. Rozwiązanie to wydaje się ciekawym pomysłem, choć z zastrzeżeniem, że nie mogłoby to dotyczyć decyzji o dalszym losie skargi.

Konieczna byłaby zmiana formuł orzeczniczych w sprawach dotyczących skargi na orzeczenie sądu oraz precyzyjne określenie rodzajów rozstrzygnięć wydawanych przez TK po rozpoznaniu skargi oraz ich skutków w sferze zarówno obowiązywania, jak i stosowania prawa. Najbardziej precyzyjną regulację tej materii zawiera hiszpańska ustawa organiczna o TK, która może stanowić punkt odniesienia dla polskiego ustawodawcy. Do rozważenia są też niektóre z uprawnień wykonawczych przyznane hiszpańskiemu TK w celu zapewnienia wykonania jego orzeczeń.

Z uwagi na zwiększenie roli małych składów orzekających i przyznania im możliwości merytorycznego rozpatrywania skarg, powinien zostać wzmocniony mechanizm czuwania na jednolitością orzecznictwa TK. Dużą w tym rolę prawników zatrudnionych w TK w celu wspierania pracy sędziów. W każdym z objętych badaniem trybunałów konstytucyjnych sędziów wspomagają pracownicy naukowcy oraz wykwalifikowani pracownicy administracyjni.

Nie bez znaczenia dla usprawnienia postępowania skargowego mają również środki wsparcia dla skarżących, takie jak informacje dostępne na stronach internetowych o zasadach prawidłowego wniesienia skargi konstytucyjnej (przewodniki wniesienia skargi, schematy postępowań, dostęp do informacji w przystępnej dla skarżących formie o przysługujących im prawach, dostęp do orzecznictwa w sprawach skargi konstytucyjnej czy ułatwienia dla osób ze specjalnymi potrzebami). Za wzorcową należy też uznać informację roczną z działalności hiszpańskiego TK (*Memoria*). Z perspektywy wnoszenia skarg istotna jest informacja wskazująca, jakie powody zadecydowały o odrzuceniu skargi z powodu niespełnienia dodatkowej

przesłanki „szczególnej doniosłości konstytucyjnej”, a które elementy składające się na tę przesłankę przesądziły o dopuszczalności skargi. Informacja roczna zawiera również ciekawe zestawienie dotyczące tego, które prawa konstytucyjne były najczęściej przywoływane w skargach, a także wskazuje, ile skarg wniesiono przeciwko sądom określonego rodzaju.

Należy również wprowadzić formularz skargowy dostępny do pobrania z internetowej strony trybunału konstytucyjnego oraz zapewnić skarżącym możliwość wniesienia skargi w drodze elektronicznej.

## Bibliografia

- Álvarez-Ossorio Micheo F., *Tutela de derechos o justicia constitucional. Sobre la objetivación de los recursos de amparo constitucional y europeo*, Pamplona 2015.
- Antoš M., *Constitutional Complaint and Its Limits in the Czech Republic*, „Annales U. Sci. Budapestinensis Rolando Eotvos Nominatae” 2012, no. 119.
- Aragón Reyes M., *Problemas del recurso de amparo*, [w:] P. Pérez Tremps (red.), *La reforma del recurso de amparo*, Valencia 2004.
- Arzoz X., *Constitutional Court of Spain*, nb 4, Oxford Constitutional Law, Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law, <http://oxcon.ouplaw.com> (dostęp: 2.10.2025).
- Banaszak B, Bernaczyk M., *Aktywizm sędziowski we współczesnym państwie demokratycznym*, Warszawa 2012.
- Banaszak B., *Modele skargi konstytucyjnej*, [w:] J. Trzeciński, *Skarga konstytucyjna*, Warszawa 2000.
- Banaszak B., *Sądownictwo konstytucyjne a ochrona podstawowych praw obywatelskich. RFN, Austria, Szwajcaria*, Wrocław 1990.
- Biagi F., *European Constitutional Courts and Transitions to Democracy*, Cambridge 2020.
- Brewer-Carías A., *El proceso de amparo. En el derecho constitucional comparado de América Latina*, Lima 2016.
- Carmona Cuenca E., *La crisis del recurso de amparo*, Alcalá-Madrid 2005.
- Castedo Álvarez F., *El recurso de amparo constitucional*, [w:] Tribunal Constitucional, vol. 1, Madrid 1981.
- Cordón Moreno F., *El proceso del amparo*, Madrid 1992.
- Cruz Villalón P., *Acotaciones al proyecto de reforma de la justicia constitucional*, [w:] E. Espín Templado, G. Fernández Farreres, P. Cruz Villalón (red.), *La reforma de la justicia constitucional*, Navarra 2006.

- Cruz Villalón P., *Amparo, czyli skarga o ochronę praw i wolności obywatelskich*, „Rzeczpospolita”, 29 maja 2001.
- Cruz Villalón P., *El recurso de amparo constitucional. El juez y el legislador*, [w:] P. Cruz Villalón, J. Jiménez Campo, L. López Guera, P. Pérez Tremps, *Los procesos constitucionales. Segundo Simposio de Derecho Constitucional en Sevilla, 27–28 de septiembre de 1991*, „Cuadernos y Debates” 1992, núm. 41.
- Czarny P., *Federalny Trybunał Konstytucyjnych w Niemczech*, [w:] M. Florczak-Wątor, P. Czarny (red.), *Oddziaływanie sądu konstytucyjnego na porządek prawny Austrii, Niemiec i Polski*, Kraków 2019.
- Czarny P., *Skarga konstytucyjna w Niemczech i w Austrii (wybrane problemy)*, „Przegląd Legislacyjny” 2007, nr 3.
- De Viser M., *Constitutional Review in Europe. A Comparative Analysis*, Oxford 2014.
- Derlatka M., *Skarga konstytucyjna w Niemczech*, Warszawa 2009.
- Díez-Picazo Giménez L.M., *Dificultades practicas y significado constitucional del recurso de amparo*, „Revista Española de Derecho Constitucional” 1994, núm. 40.
- Espín Templado E., Fernández Farreres G., Cruz Villalón P., *La reforma de la justicia constitucional*, Navarra 2006.
- Farahat A., *The German Federal Constitutional Court* [w:] A. von Bogdandy, P. M. Huber, Ch. Grabenwarte (eds.), *The Max Planck Handbooks in European Public Law*, vol. 3, Oxford University Press 2020.
- Fernández Farreres G., *El recurso de amparo según la jurisprudencia constitucional*, Madrid 1994.
- Ferrer Mac-Gregor E., *Breves notas sobre el amparo iberoamericano (desde el derecho procesal constitucional comparado)*, [w:] H. Fix-Zamudio, E. Ferrer Mac-Gregor (red.), *El derecho de amparo en el mundo*, Meksyk 2006.
- Filip J., *Komentář k čl. 83*, [w:] L. Bahýřlová i in. (red.), *Ústava České republiky. Komentář*, Praha 2010.
- Gajdořová Z., *Jak nesprávné musí být soudní rozhodnutí a nakolik nespravedlivé musí být řízení před obecným soudem, aby si zasloužily pozornost Ústavního soudu?*, Epravo.cz, 24.03.2016, <https://www.epravo.cz/top/clanky/jak-nespravne-musi-byt-soudni-rozhodnuti-a-nakolik-nespravedlive-musi-byt-rizeni-pred-obecnym-soudem-aby-si-zaslouzily-pozornost-ustavniho-soudu-100913.html> (dostęp: 28.01.2026).
- Garlicki L., *Federalny Trybunał Konstytucyjny w Federalnej Republice Niemiec*, [w:] J. Trzeciński (red.), *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 1, Warszawa 1996.
- Herrera García A., *Sinópsis comparativa*, [w:] H. Fix-Zamudio, E. Ferrer Mac-Gregor (red.), *El derecho de amparo en el mundo*, México 2006.

- Gentili G., *A Comparison of European Systems of Direct Access to Constitutional Judges: Exploring Advantages for the Italian Constitutional Court*, „Italian Journal of Public Law” 2012, vol. 4, issue 1.
- Güttler V., *Rozpatrywanie prawomocnych wyroków (orzeczeń) sądów powszechnych przez Sąd Konstytucyjny Republiki Czeskiej*, „Sądownictwo Konstytucyjne” 1997, z. 3.
- Jarquín Orozco W.M., *La naturaleza subjetiva del amparo. Análisis histórico-comparado y de derecho español*, México 2016.
- Kłopotcka-Jasińska M., *Najwyższy organ kontroli poza kontrolą. Studium konfliktu między Trybunałem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym w Hiszpanii*, [w:] A. Preisner (red.), *Prawowitość czy zgodność z prawem. Legitymacja władzy w państwach demokratycznych. Materiały międzynarodowej konferencji naukowej*, Wrocław, 15–16 kwietnia 2010., Wrocław 2010.
- Kłopotcka-Jasińska M., *Skarga konstytucyjna na orzeczenie sądu. Model możliwy do zastosowania w Polsce*, Warszawa 2020.
- Kłopotcka-Jasińska M., *Skarga konstytucyjna w Królestwie Hiszpanii*, Warszawa 2010.
- Knight B., *Germany move to protect top court against far right*, DW, 20.12.2024, <https://www.dw.com/en/germany-moves-to-protect-top-court-against-far-right/a-68403671> (dostęp: 27.01.2026).
- Kommers D.P., Mille R.A., *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Durham–Londyn 2012.
- Kosař D., *Conflicts Between Fundamental Rights in the Jurisprudence of the Constitutional Court of the Czech Republic*, [w:] *Conflicts Between Fundamental Rights*, „Intersentia” 2008.
- Kosař D., Vyhnánek L., *The Constitutional Court of Czechia*, [w:] A. von Bogdandy, P.M. Huber, Ch. Grabenwarter (eds.), *The Max Planck Handbooks in European Public Law*, vol. 3, Oxford 2020.
- Kruk M., *Sąd Konstytucyjny Republiki Czeskiej*, [w:] J. Trzeciński (red.), *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 2, Warszawa 1997.
- Lübbe-Wolff G., *¿Cómo funciona el Tribunal Constitucional Federal alemán?*, Lima 2019.
- Mołdawa T., *Konstytucja Hiszpanii*, Warszawa 1993.
- Möllers Ch., *La Justicia constitucional en Alemania*, Valencia 2024.
- Naleziński B., Królikowski J., Sułkowski J., *Skarga konstytucyjna*, [w:] M. Romańska, *Pozainstancyjne środki ochrony prawnej*, Warszawa 2013.
- Pérez Tremps P., *El recurso de amparo*, Valencia 2015.
- Pérez Tremps P., *Tribunal Constitucional, juez ordinario y una deuda pendiente del legislador*, [w:] P. Pérez Tremps (red.), *La reforma del recurso de amparo*, Valencia 2004.
- Pibernat Domenech X., *Los pronunciamientos contenidos en las sentencias de otorgamiento de amparo constitucional*, „Revista Española de Derecho Constitucional” 1990, núm. 29.

- Preisner A., *Przesłanki ostateczności orzeczenia sądu lub organu administracji*, [w:] J. Trzciński, *Skarga konstytucyjna*, Warszawa 2000.
- Requejo Pagés J.L., *The Spanish Constitutional Tribunal*, [w:] A. von Bogdandy, P.M. Huber, Ch. Grabenwarte (eds.), *The Max Planck Handbooks in European Public Law*, vol. 3, Oxford 2020.
- Ridai Martí J., *Las Nuevas facultades ejecutivas del Tribunal Constitucional como sustitutivo funcional de los mecanismos de coerción del artículo 155 de la Constitución*, „Revista Vasca de Administración Pública” 2016, núm. 106.
- Rodríguez-Piñero M., Rodríguez Bereijo á., Cruz Villalón P., *Una crisis constitucional*, „El País”, jueves 26 de febrero de 2004.
- Romboli R., *Cinco cuestiones sobre la reforma del régimen jurídico del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional*, s. 4, <https://www.ugr.es/~redce/REDCE11/articulos/11RobertoRomboli.htm> (dostęp: 27.01.2029).
- Roznai Y., *Unconstitutional Constitutional Amendments: The Limits of Amendment Powers*, Oxford 2017.
- Rubio Llorente R., *El recurso de amparo*, [w:] M. Rodríguez-Piñero, J. Arozamena Sierra, J. Jiménez Campo, L. López Guerra, F. Rubio Llorente, F. Tomás y Valiente, *La jurisdicción constitucional en España. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: 1979–1994*, Madrid 1995.
- Šimiček V., *Piętnaście lat skargi konstytucyjnej w Republice Czeskiej – i co dalej*, „Przegląd Legislacyjny” 2007, nr 3.
- Šlosarčík I., *Czech Republic 2009–2012: On Unconstitutional Amendment of the Constitution*, „European Public Law” 2013, vol. 19, no. 3.
- Sułkowski J., *Przesłanka szczególnej doniosłości konstytucyjnej jako warunek dopuszczalności skargi o ochronę praw – rozważania na temat reformy Trybunału Konstytucyjnego Hiszpanii*, „Przegląd Sejmowy” 2014, nr 2.
- Tenorio P., *El recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Perspectivas de reforma*, Madrid 2014.
- Tuleja P., Wróbel W., *Skarga konstytucyjna przed czeskim Sądem Konstytucyjnym*, „Przegląd Sejmowy” 1997, nr 3.
- Vašek M., *Constitutional Jurisdiction and Protection of Fundamental Rights in Europe*, [w:] A. von Bogdandy, P.M. Huber, Ch. Grabenwarter (eds.), *The Max Planck Handbooks in European Public Law*, Oxford 2023.
- Villaseca Ballezá A., *Interposición del recurso de amparo*, „Revista General de Derecho Procesal” 2025, núm. 67.
- Wierzbowski B., *Skarga konstytucyjna w projekcie Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego*, „Sądownictwo Konstytucyjne” 1997, nr 3.

## Orzecznictwo

### FTK

- Wyrok FTK z 7 sierpnia 1962 r., 1 BvL 16/60.
- Postanowienie FTK z 14 października 1970 r., 1 BvR 307/68.
- Postanowienie FTK z 27 stycznia 1999 r. – 1 BvR 1638/94.
- Postanowienie plenum FTK z 30 kwietnia 2003 r., 1 PBvU 1/02.
- Postanowienia FTK z 25 września 2018 r., 1 BvR 2814/17.

### HTK

- Postanowienie HTK z 26 listopada 1980 r., sygn. ATC 106/1980.
- Postanowienie HTK z 18 lutego 1981 r., sygn. ATC 23/1981.
- Wyrok HTK z 8 czerwca 1981 r., sygn. STC 18/1981.
- Wyrok HTK z 23 listopada 1981 r., sygn. STC 38/1981.
- Wyrok HTK z 8 lutego 1982 r., sygn. STC 4/1982.
- Wyrok HTK z 29 marca 1982 r., sygn. STC 11/1982.
- Wyrok HTK z 26 lipca 1982 r., sygn. STC 56/1982.
- Postanowienie HTK z 6 października 1982 r., sygn. ATC 292/1982.
- Wyrok HTK z 22 grudnia 1982 r., sygn. STC 83/1982.
- Postanowienie HTK z 19 stycznia 1983 r., sygn. ATC 30.
- Postanowienie HTK z 23 lutego 1983 r., sygn. ATC 78/1983.
- Postanowienie HTK z 16 listopada 1983 r., sygn. ATC 535/1983.
- Wyrok HTK z 27 czerwca 1984 r., sygn. STC 73/1984.
- Wyrok HTK z 8 listopada 1984 r., sygn. STC 101/1984.
- Wyrok HTK z 19 lutego 1987 r., sygn. STC 20/1987.
- Wyrok HTK z 4 października 1990 r., sygn. STC 152/1990.
- Wyrok HTK z 15 listopada 1990 r., sygn. STC 185/1990.
- Wyrok HTK z 10 lipca 1993 r., sygn. STC 254/1993.
- Wyrok HTK z 21 marca 1994 r., sygn. STC 93/1994.
- Wyrok HTK z 11 kwietnia 1994 r., sygn. STC 99/1994.
- Wyrok HTK z 18 grudnia 1995 r., sygn. STC 190/1995.
- Wyrok HTK z 24 lutego 1997 r., sygn. STC 31/1997.
- Wyrok HTK z 13 stycznia 1998 r., sygn. STC 6/1998.
- Postanowienie HTK z 4 maja 1998 r., sygn. ATC 104/1998.
- Wyrok HTK z 12 kwietnia 1999 r., sygn. STC 57/1999.
- Wyrok HTK z 31 maja 1999 r., sygn. STC 97/1999.
- Postanowienie HTK z 15 lipca 1999 r., sygn. ATC 191/1999.

Wyrok HTK z 14 września 1999 r., sygn. STC 151/1999.  
Postanowienie HTK z 27 września 1999 r., sygn. ATC 223/1999.  
Wyrok HTK z 13 grudnia 1999 r., sygn. STC 231/1999.  
Wyrok HTK z 17 stycznia 2000 r., sygn. STC 1/2000.  
Wyrok HTK z 17 stycznia 2000 r., sygn. STC 14/2000.  
Wyrok HTK z 27 marca 2000 r., sygn. STC 81/2000.  
Postanowienie HTK z 16 maja 2000 r., sygn. ATC 122/2000.  
Wyrok HTK z 16 maja 2000 r., sygn. STC 123/2000.  
Wyrok HTK z 13 czerwca 2001 r., sygn. STC 133/2001.  
Wyrok HTK z 18 czerwca 2001 r., sygn. STC 142/2001.  
Wyrok HTK z 1 października 2001 r., sygn. STC 190/2001.  
Wyrok HTK z 29 października 2001 r., sygn. STC 214/2001.  
Wyrok HTK z 28 stycznia 2002 r., sygn. STC 16/2002.  
Wyrok HTK z 28 stycznia 2002 r., sygn. STC 18/2002.  
Wyrok HTK z 11 marca 2002 r., sygn. STC 61/2002.  
Wyrok HTK z 27 lutego 2003 r., sygn. STC 39/2003.  
Wyrok HTK z 24 marca 2003 r., sygn. STC 57/2003.  
Wyrok HTK 8 maja 2003 r., sygn. STC 85/2003.  
Wyrok HTK z 29 września 2003 r., sygn. STC 164/2003.  
Wyrok HTK z 8 maja 2006 r., sygn. STC 137/2006.  
Wyrok HTK z 22 maja 2006 r., sygn. STC 152/2006.  
Wyrok HTK z 24 lipca 2006 r., sygn. STC 249/2006.  
Wyrok HTK z 27 marca 2007 r., sygn. STC 62/2007.  
Wyrok HTK z 16 kwietnia 2007 r., sygn. STC 75/2007.  
Wyrok HTK z 16 kwietnia 2007 r., sygn. STC 76/2007.  
Wyrok HTK z 18 czerwca 2007 r., sygn. STC 144/2007.  
Wyrok HTK z 26 stycznia 2009 r., sygn. STC 18/2009.  
Wyrok HTK z 6 czerwca 2011 r., sygn. STC 89/2011.  
Wyrok HTK z 3 października 2019 r., sygn. STC 112/2019.

## SK

Wyrok SK z 30 listopada 1995 r., sygn. III US 62/95.  
Wyrok SK z 8 października 1996 r., sygn. Pl. ÚS 5/96.  
Wyrok SK z 3 lutego 1999 r., sygn. Pl. ÚS 19/98.  
Wyrok SK z 31 marca 1999 r., sygn. Pl. ÚS 15/98.  
Wyrok SK z 16 czerwca 1999 r., sygn. Pl. ÚS 4/99.  
Wyrok SK z 1 grudnia 1999 r., sygn. Pl. ÚS 17/99.

Postanowienie SK z 19 grudnia 1999 r., sygn. III ÚS 10/99.

Wyrok SK z 7 kwietnia 2005 r., sygn. I ÚS 544/02.

Wyrok SK z 28 lipca 2005 r., sygn. III ÚS 648/04.

Wyrok SK z 18 stycznia 2006 r., sygn. III. ÚS 41/05.

Wyrok SK z 10 września 2009 r., sygn. Pl. ÚS 27/09.

Postanowienie SK z 5 marca 2013 r., sygn. Pl. ÚS 4/13.

Wyrok Międzynarodowego Trybunału Praw Człowieka z 31 stycznia 2001 r., sprawa Trybunał Konstytucyjny przeciwko Peru.

# Przykładowe formuły orzecznicze

## I. Federalny Trybunał Konstytucyjny

### 1. Wyrok Pierwszego Senatu z 9 kwietnia 2024 r., 1 BvR 2017/21, pkt 1–118

Wyrok:

1. § 1600(2) i § 1600(3) pierwsze zdanie Kodeksu Cywilnego w wersji ustawy o ulepszonej wdrażaniu wymogu opuszczenia kraju z 20 lipca 2017 roku (Federal Law Gazette I, s. 2780) są niezgodne z art. 6(2) pierwszym zdaniem ustawy zasadniczej.
2. § 1600(2) oraz § 1600(3) pierwszego zdania Kodeksu Cywilnego obowiązują do momentu wprowadzenia nowych przepisów przez ustawodawcę lub najpóźniej do 30 czerwca 2025 roku. Dopóki ustawodawca nie uchwali nowych przepisów, postępowania wszczęte na wniosek osób uprawnionych do zakwestionowania ojcostwa na podstawie § 1600(1) nr 2 Kodeksu Cywilnego mogą zostać zawieszane na wniosek.
3. Zarządzenie 8 UF 95/21 wydane przez Wyższy Sąd Regionalny w Naumburgu w dniu 28 czerwca 2021 roku narusza prawo skarżącego na podstawie art. 6(2) pierwszego zdania Ustawy Zasadniczej. Postanowienie zostaje uchylone, a sprawa wraca do Wyższego Sądu Krajowego w Naumburgu.
4. W pozostałych przypadkach skarga konstytucyjna zostaje oddalona.

Z uzasadnienia:

109

*Kwestionowane postanowienie Wyższego Sądu Krajowego narusza podstawowe prawo skarżącego do opieki rodzicielskiej wynikające z art. 6 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy zasadniczej. Orzeczenie opiera się na zastosowaniu § 1600 ust. 2 alternatywa pierwsza i § 1600 ust. 3 zdanie pierwsze kodeksu cywilnego. Przepisy te w nieproporcjonalny sposób naruszają podstawowe prawo skarżącego do opieki rodzicielskiej. Wyższy Sąd Krajowy uznał, że wniosek skarżącego o zakwestionowanie ojcostwa nie*

został uwzględniony, ponieważ przepisy pośrednio zaskarżone w niniejszej sprawie uniemożliwiły Wyższemu Sądowi Krajowemu uwzględnienie wcześniejszych lub obecnych kontaktów między dzieckiem a skarżącym oraz wcześniejszych starań skarżącego o uzyskanie statusu ojca prawnego (pkt 9 i 11).

117

Kwestionowane postanowienie Wyższego Sądu Krajowego zostaje uchylone, a postępowanie przekazane do ponownego rozpatrzenia przez Wyższy Sąd Krajowy (§ 95 ust. 2 ustawy o Federalnym Trybunale Konstytucyjnym). Skarżący ma prawo zwrócić się do Wyższego Sądu Krajowego o zawieszenie postępowania do czasu uchwalenia przez ustawodawcę nowych przepisów.

## 2. Postanowienie (orzeczenie) Drugiego Senatu z 12 kwietnia 2005 r., 2 BvR 1027/02, pkt 1-139

Rozstrzygnięcie:

1. Postanowienia Sądu Krajowego w Hamburgu z dnia 14 czerwca 2002 r. – 618 Qs 52/02 -, z dnia 20 czerwca 2002 r. – 618 Qs 54/02 – oraz z dnia 25 czerwca 2002 r. – 618 Qs 52/02 – naruszają podstawowe prawo skarżących wynikające z art. 2 ust. 1 ustawy zasadniczej w zakresie, w jakim dotyczą zabezpieczenia dowodów. Zostają one uchylone, a sprawa zostaje przekazana do ponownego rozpatrzenia przez Sąd Krajowy w Hamburgu.

Z uzasadnienia:

136

Orzeczenia Sądu Krajowego w Hamburgu nie spełniają tych wymogów konstytucyjnych.

137

1. Sąd Krajowy w Hamburgu argumentował, że nie było możliwe posortowanie danych według różnych kategorii, ponieważ całość danych przechowywanych na nośniku danych uznano za dowód [...]. Nie spełnia to powyższych wymogów konstytucyjnych dotyczących zabezpieczenia i zajęcia danych należących do osób objętych tajemnicą zawodową. Zgodnie z opinią Sądu Krajowego nie doszłoby do zbadania szczególnych okoliczności danej sprawy, a takie zbadanie jest wymagane na mocy prawa konstytucyjnego. Sąd Krajowy pominął aspekty istotne dla wyważenia interesów, takie jak chroniona poufność danych osób trzecich, konkretne zarzuty karne, jakość podejrzeń, wartość dowodowa przechowywanych informacji oraz prawdopodobieństwo znalezienia istotnych dowodów. Nie uwzględnił on wysokiego stopnia ingerencji oraz znacznej liczby osób trzecich, których dotyczyła

ta sprawa. [...] Sąd okręgowy nadał absolutny priorytet interesom organów ścigania – które rzeczywiście mogą okazać się istotne w konkretnej sprawie – nad innymi uzasadnionymi interesami, które zasługują na szczególną ochronę prawną, wyłączając je z wymogu wyważenia sprzecznych interesów. Nie zbadał znaczenia zabezpieczonych danych dla postępowania oraz możliwości oddzielenia ich od danych nieistotnych, co byłoby wymagane. Nie rozważył zatem nawet żadnego ograniczenia nadmiernych środków gromadzenia danych.

### 3. Postanowienie Pierwszego Senatu z 11 stycznia 2011 r., 1 BvR 3295/07, pkt 1–82

Rozstrzygnięcie:

1. § 8 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o zmianie imion i oficjalnie przypisanej płci w szczególnych przypadkach (ustawa o osobach transseksualnych) z dnia 10 września 1980 r. (BGBl I, s. 1654) jest niezgodny z art. 2 ust. 1 i 2 w związku z art. 1 ust. 1 ustawy zasadniczej, jak wskazano w uzasadnieniu.
2. § 8 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o osobach transseksualnych nie ma zastosowania do czasu uchwalenia nowych przepisów prawnych.
3. Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego z dnia 23 października 2007 r. – 1 W 76/07 – postanowienie Sądu Krajowego w Berlinie z dnia 25 stycznia 2007 r. – 84 T 442/06 oraz postanowienie Sądu Rejonowego w Schönebergu z dnia 30 sierpnia 2006 r. – 70 III 101/06 – naruszają prawa skarżącego wynikające z art. 2 ust. 1 i 2 w związku z art. 1 ust. 1 Ustawy Zasadniczej. Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego zostaje uchylone, a sprawa zostaje przekazana do ponownego rozpatrzenia przez Wyższy Sąd Krajowy.

Z uzasadnienia:

78

Kwestionowane orzeczenia Wyższego Sądu Krajowego, Sądu Krajowego i Sądu Rejonowego opierają się pośrednio na niekonstytucyjnym przepisie i naruszają prawo podstawowe skarżącego wynikające z art. 2 ust. 1 i 2 w związku z art. 1 ust. 1 ustawy zasadniczej. Postanowienie Wyższego Sądu Krajowego zostaje uchylone zgodnie z § 95 ust. 2 ustawy o Federalnym Trybunale Konstytucyjnym. Sprawa zostaje przekazana do Wyższego Sądu Krajowego w celu wydania orzeczenia w sprawie kosztów postępowania.

#### 4. Wyrok Drugiego Senatu z 19 marca 2013 r., 2 BvR 2628/10, pkt 1–132

Wyrok:

II. 1. Postanowienie Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 października 2010 r. – StR 443/10 – oraz wyrok Sądu Krajowego w Monachium II z dnia 9 marca 2010 r. – W5 KLs 70 Js 40038/07 – naruszają prawa podstawowe skarżącego w postępowaniu I wynikające z art. 2 ust. 1 w związku z art. 20 ust. 3 ustawy zasadniczej. Postanowienie Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 października 2010 r. – 1 StR 443/10 – zostaje uchylone w zakresie, w jakim dotyczy skarżącego w postępowaniu I. W zakresie, w jakim postanowienie zostaje uchylone, sprawa zostaje przekazana do ponownego rozpatrzenia przez Federalny Trybunał Sprawiedliwości.

[...]

IV. 1. Postanowienie Federalnego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 sierpnia 2011 r. – StR 287/11 – oraz wyrok Sądu Krajowego w Berlinie z dnia 15 marca 2011 r. – (503) 2 St Js 1194/10 KLs (37/10) – naruszają prawa podstawowe skarżącego w postępowaniu III wynikające z art. 1 ust. 1 w związku z art. 20 ust. 3 ustawy zasadniczej. Orzeczenia zostają uchylone w zakresie, w jakim dotyczą skarżącego w postępowaniu III. W tym zakresie sprawa zostaje przekazana do ponownego rozpatrzenia przez Sąd Krajowy w Berlinie.

Z uzasadnienia:

*Orzeczenia Federalnego Trybunału Sprawiedliwości nie uwzględniają tej szczególnej funkcji § 257c ust. 5 kodeksu postępowania karnego. Ugoda sądowa zawarta bez uprzedniego pouczenia oskarżonego zgodnie z tym przepisem zasadniczo narusza jego prawo do rzetelnego procesu sądowego oraz prawo do nieobciążania siebie. Jeżeli ugoda zawarta z naruszeniem obowiązku pouczenia pozostaje w mocy, a przyznanie się do winy na podstawie tej ugody zostaje uwzględnione w wyroku, ma to wpływ na naruszenie praw podstawowych wynikające z tego naruszenia, chyba że można wykluczyć, że brak pouczenia oskarżonego doprowadził do przyznania się do winy, ponieważ oskarżony przyznałby się do winy nawet gdyby został prawidłowo pouczone. Sąd apelacyjny musi ustalić konkretne ustalenia w tym przedmiocie. W zakresie, w jakim Federalny Trybunał Sprawiedliwości argumentuje w obu sprawach, że sąd nie przestał być związany ugodą w sprawie przyznania się do winy zgodnie z § 257c ust. 4 kodeksu postępowania karnego, nie pomaga to w odpowiedzi na pytanie, czy wyroki opierają się na naruszeniu autonomii oskarżonego właśnie z powodu wykorzystania zeznań złożonych po naruszeniu obowiązku pouczenia. W odniesieniu do skarżących w postępowaniu II. Federalny Trybunał Sprawiedliwości stwierdził również, że wyrok nie opierał się na naruszeniu § 257c ust. 5 kodeksu postępowania karnego, ponieważ oskarżeni nie podali konkretnych powodów związanych ze sprawą, które wskazywałyby, że zaskarżony błąd proceduralny mógł mieć wpływ na zachowanie oskarżonych w postępowaniu, ani też nie można było ustalić takich powodów w inny sposób. W ten*

sposób Federalny Trybunał Sprawiedliwości nie uznaje fundamentalnego znaczenia § 257c ust. 5 kodeksu postępowania karnego dla zasady rzetelnego procesu sądowego i prawa do nieobciążania siebie. Nie można wykluczyć, że Federalny Trybunał Sprawiedliwości podjąłby inną decyzję w obu sprawach, gdyby zastosował omówione powyżej standardy. W związku z tym zaskarżone orzeczenia Federalnego Trybunału Sprawiedliwości muszą zostać uchylone, a sprawy przekazane do ponownego rozpatrzenia przez Federalny Trybunał Sprawiedliwości.

[...]

a) Wyrok Sądu Okręgowego w Berlinie narusza konstytucyjną zasadę winy i związane z nią obowiązki zbadania prawdy w jak najszerszym zakresie, ponieważ Sąd Okręgowy przyjął jako podstawę wyroku skazującego jedynie formalne przyznanie się do winy, udzielone przy jednoczesnej odmowie odpowiedzi na większość pytań, nie badając jego prawdziwości podczas rozprawy sądowej. Aby to zrobić, musiałby przeprowadzić dowody w celu zmuszenia oskarżonego do samodzielnego potwierdzenia przyznania się do winy. W niniejszej sprawie jedyną możliwą do ustalenia kwestią rozpatrywaną przez sąd było pytanie, czy oskarżeni mieli przy sobie broń służbową podczas popełnienia przestępstw i czy była ona naładowana, na które udzielono odpowiedzi. Przyznanie się do winy, które odnosi się jedynie do aktu oskarżenia, nie stanowi odpowiedniej podstawy do zawarcia ugody, ponieważ nie ma podstaw do oceny jego wiarygodności (§ 257c ust. 1 zdanie drugie w związku z § 244 ust. 2 kodeksu postępowania karnego). Ponadto zaskarżony wyrok opiera się na ugodzie sądowej, która w niedopuszczalny sposób pozostawia wydanie wyroku skazującego w gestii sądu, łącząc przyznanie się do winy „w zakresie zarzutów zawartych w akcie oskarżenia” z rzeczeniem się wniosków o przeprowadzenie dowodów „dotyczących winy oskarżonego”, a także wiąże się ze zmianą wymiaru kary. W związku z tym wyrok ten stanowi „utowarowienie sprawiedliwości”, co jest zabronione na mocy ustawy zasadniczej.

### 130

Ponadto ta „komercjalizacja sprawiedliwości” opiera się na naruszeniu prawa skarżącego do nieobciążania siebie, co jest niedopuszczalne w świetle prawa konstytucyjnego. Nie ma znaczenia, czy w przypadku skazania bez uprzedniego porozumienia w sprawie przyznania się do winy minimalna kara przewidziana za każde z poważnych przestępstw rabunkowych, o które oskarżono oskarżonego, wynosiła trzy lata – zgodnie z oficjalnym oświadczeniem przewodniczącego składu orzekającego w postępowaniu apelacyjnym – czy też rozważano łączną karę pozbawienia wolności wynoszącą cztery lata, jak twierdzi skarżący. Decydująca jest różnica między obiecaną maksymalną karą w przypadku ugody z jednej strony a karą, jakiej można się spodziewać w przypadku skazania oskarżonego w tradycyjnym postępowaniu sądowym z drugiej strony; różnicy tej nie można uzasadnić wymogiem proporcjonalności kary do winy. Trzeba przyznać, że kwestii, kiedy naruszenie prawa do nieobciążania siebie samego staje się niezgodne z konstytucją, nie da się precyzyjnie obliczyć w kategoriach matematycznych. W niniejszej sprawie jednak punkt ten został wyraźnie przekroczony, biorąc pod

uwagę, że różnica między tymi dwiema karami jest sama w sobie nadmierna, a także fakt, że oskarżonemu zaproponowano zawieszenie wykonania kary w zawieszeniu, co było możliwe tylko dzięki obietnicy zmiany zakresu kary na mniej surową (§ 250 ust. 3 kodeksu karnego).

## II. Hiszpański Trybunał Konstytucyjny

### 1. Wyrok plenum HTK z 15 stycznia 2026 r., STC 7/2026

Wyrok:

Trybunał Konstytucyjny na mocy uprawnień przyznanych mu przez Konstytucję Hiszpanii, postanowił udzielić ochrony prawnej i na tej podstawie:

- a) stwierdzić, że zaskarżone orzeczenia sądowe naruszyły prawo skarżącego do równego dostępu do funkcji publicznych zgodnie z wymogami określonymi w przepisach prawa (art. 23 ust. 2 Konstytucji Hiszpanii),
- b) Przywrócić mu [skarżącemu – przyp. M.K.-J.] to prawo i w tym celu uchylić wyrok nr 1051/2023 z dnia 20 lipca oraz postanowienie z dnia 11 października 2023 r., oba wydane przez czwartą sekcję Izby Administracyjnej Sądu Najwyższego, ze skutkami wskazanymi w podstawie prawnej 5 niniejszego orzeczenia.

Z uzasadnienia:

[...]

f) Wreszcie należy zauważyć, że decyzja organu sądowego nie tylko podważa system prawny mianowania, co skutkuje naruszeniem wymogu regulacji ustawowej, ale także oznacza nierówne traktowanie, ponieważ prowadzi do pominięcia skarżącego w zakresie dostępu do pożądanego stanowiska ze względu na jego mniejszą specjalizację w zakresie wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich w porównaniu z innymi kandydatami. W ten sposób dochodzi do takiego samego rodzaju nierównego traktowania, jakie zostało stwierdzone w cytowanym wyroku STC 138/2000, ponieważ uznanie, poza prawem, większej specjalizacji w zakresie spraw nieletnich za decydującą zaletę przy mianowaniu oznacza gorsze traktowanie jednego kandydata w stosunku do drugiego, mimo że prawo tego nie wymaga. [...] Ostatecznie istotne w tej sprawie jest to, że przekroczono granice ustawy upoważniającej, aby uczynić konkretną zaletę jedynym decydującym kryterium mianowania, ze szkodą dla kandydata, któremu przyznano stanowisko. W związku z powyższym sąd stwierdza, że prawo skarżącego do równego dostępu do funkcji publicznych na warunkach określonych w przepisach ustawowych (art. 23.2 CE) zostało naruszone, w związku z czym należy uwzględnić skargę z następującymi skutkami, bez konieczności rozpatrywania zarzutu naruszenia prawa do równości (art. 14 CE) i do skutecznej ochrony sądowej (art. 24.1 CE).

### 5. Skutki przyznania ochrony prawnej.

Zgodnie z doktryną tego sądu, ochroną prawną w tego typu przypadkach jest unieważnienie orzeczenia sądowego naruszającego art. 23.2 CE, bez żadnej retroakcji (zgodnie z istotą naruszonego prawa podstawowego), tak jak miało to miejsce w cytowanym wyroku STC 138/2000. W niniejszej sprawie unieważnienie to wymaga jednak wyjaśnienia skutków, jakie się z nim wiążą, ponieważ w obecnych okolicznościach nie jest możliwe pełne przywrócenie sytuacji prawnej, jaką skarżącemu w postępowaniu o wydanie nakazu ochrony prawnej nadawał dekret królewski 417/2022 z dnia 31 maja (BOE nr 130 z dnia 1 czerwca 2022 r.). Przepis ten miał bowiem dwojaką treść: z jednej strony awans zawodowy skarżącego do kategorii prokuratora sądowego, z drugiej strony jego mianowanie na stanowisko prokuratora sądowego koordynującego sprawy nieletnich. Z obu tych elementów awans zawodowy skarżącego do kategorii prokuratora sądowego może odzyskać pełną ważność i skutki, biorąc pod uwagę, że, jak wskazano [supra FJ 4.3.1 e], status prokuratora sądowego pozostaje zachowany po ustaniu pełnienia funkcji związanych z konkretnym stanowiskiem, ale nie przywrócenie go na stanowisko prokuratora sądowego ds. nieletnich, które zostało przyznane osobie trzeciej w późniejszym naborze [zob. supra antecedente 2.1]. W związku z tym uchylenie orzeczenia sądowego musi oznaczać wyłącznie przywrócenie skarżącego w postępowaniu o ochronę konstytucyjną do statusu prokuratora sądowego, zgodnie z przepisami dekretu królewskiego 417/2022 z dnia 31 maja.

## 2. Wyrok II Izby HTK z 12 stycznia 2026 r., STC 2/2026

Wyrok:

Trybunał Konstytucyjny, na mocy uprawnień przyznanych mu przez Konstytucję Hiszpanii, postanowił uwzględnić skargę konstytucyjną wniesioną przez pana Ringerta Vercani i na tej podstawie:

- a) stwierdzić i uznać, że naruszono jego prawo do skutecznej ochrony sądowej (art. 24.1 CE) w związku z prawem do wolności osobistej (art. 17.1 CE),
- b) przywrócić mu to prawo i w tym celu ogłosić nieważność postanowień będących przedmiotem niniejszego odwołania z dnia 25 września 2023 r. i 13 października 2023 r. wydanych przez Sąd Karny nr 6 w Maladze, wykonawcze nr 307-2022 oraz postanowienia z dnia 20 listopada 2023 r. wydanego przez dziewiątą sekcję Sądu Okręgowego w Maladze,
- c) cofnąć postępowania do momentu poprzedzającego wydanie pierwszej z decyzji, tak aby po przeprowadzeniu odpowiednich czynności procesowych wydano kolejną decyzję zgodną z uznanym prawem podstawowym.

Z uzasadnienia:

[...]

c) W rozpatrywanej sprawie, po zbadaniu postępowania egzekucyjnego nr 307-2022, oczywiste jest, że orzeczenia sądowe wydane w związku z uchycieniem warunkowego zawieszenia kary pozbawienia wolności pana Ringerta Vercani charakteryzują się istotnym i zasadniczym brakiem uzasadnienia. Postanowieniem z dnia 25 września 2023 r., wydanym przez Sąd Karny nr 6 w Maladze, uchylono zawieszenie przyznane w wyroku z dnia 28 kwietnia 2022 r., uzasadniając tę decyzję wyłącznie niewiszczaniem kwoty zobowiązania cywilnego zgodnie z ustalonymi ratami. W orzeczeniu tym nie dokonano jednak żadnej oceny sytuacji osobistej skazanego, jego rzeczywistej sytuacji finansowej w momencie uchycenia zawieszenia kary ani częściowych wysiłków podjętych w celu wypełnienia zobowiązania, które wyniosło 23 956,08 EUR, czyli 56,88 % całkowitej kwoty odszkodowania, co świadczy o pozytywnym nastawieniu do wypełnienia zobowiązania cywilnego. Z kolei postanowienie z dnia 13 października 2023 r., które oddaliło odwołanie, potwierdziło uchycenie zawieszenia kary bez analizy okoliczności niewypłacalności podnoszonych przez skazanego ani oceny możliwości, że niewykonanie zobowiązania było nieumyślne. Podobnie postanowienie nr 845/2023 z dnia 20 listopada wydane przez Sąd Okręgowy w Maladze potwierdziło uchycenie zawieszenia kary, argumentując to jedynie formalnym niewykonaniem miesięcznych rat, wyraźnie pomijając rzeczywistą zdolność ekonomiczną skazanego i podjętych już wysiłków, a także kontynuacji leczenia odwykowego, co stanowi podstawowy wymóg wykonania pierwotnego wyroku. W ten sposób stwierdzono, że uzasadnienie uchycenia zawieszenia kary było sprzeczne z doktryną STC 32/2022, FJ 4 i późniejszymi, cytowanymi powyżej, które ustanawiają konkretny kanon uzasadnienia, gdy orzeczenia sądowe dotyczą podstawowego prawa do wolności osobistej (art. 17 CE) i wymagają, aby uchycenie zawieszenia kary opierało się na pełnej analizie sytuacji osobistej i ekonomicznej skazanego, a także jego stosunku do wypełniania nałożonych na niego obowiązków cywilnych. Doktryna konstytucyjna stanowi, że nie wystarczy samo odniesienie się do niepłacenia lub dyskrecjonalnego charakteru decyzji, ale konieczne jest rozważenie sprzecznych dóbr i praw oraz konstytucyjnych celów kary, zwłaszcza reedukacji i resocjalizacji (STC 320/2006, FJ 4; ATC 259/2000, FJ 3 i ATC 3/2018, FJ 7). Odwołanie zawieszenia kary musi rozróżniać między dobrowolnym niewykonaniem zobowiązania a materialną niemożnością zapłaty oraz skutecznie weryfikować zdolność ekonomiczną skazanego w momencie podejmowania decyzji (STC 39/2024, FJ 5). W niniejszej sprawie brak analizy sytuacji ekonomicznej i osobistej skazanego oraz automatyczne zastosowanie art. 86.1 CP stanowi bezpośrednie naruszenie podstawowych praw skarżącego do skutecznej ochrony sądowej (art. 24.1 CE) i wolności osobistej (art. 17 CE). Cofnięcie zawieszenia kary bez uwzględnienia sytuacji finansowej skazanego, częściowego wypełnienia zobowiązania cywilnego i kontynuacji leczenia odwykowego stanowi zaprzeczenie celów reedukacji i resocjalizacji, jakie ma zawieszenie kary.

### III. Czeski Sąd Konstytucyjny

#### 1. Wyrok SK z 18 stycznia 2006 r., sygn. III ÚS 41/05

Wyrok:

Wyrok Najwyższego Sądu Administracyjnego z dnia 27 października 2004 r. sygn. akt 5 Afs 72/2004, wyrok Sądu Krajowego w Hradcu Králové, oddział w Pardubicach, z dnia 28 stycznia 2004 r. sygn. akt 52 Ca 11/2003, decyzja Urzędu Skarbowego w Pardubicach z dnia 6 marca 2003 r., sygn. akt 28185/03/248912/7666 i sygn. akt 28188/03/248912/ 7666 oraz decyzje Urzędu Skarbowego w Pardubicach z dnia 10 grudnia 2002 r. nr 196412/02/248912/7666 oraz z dnia 21 stycznia 2003 r. nr 8395/03/248912/7666 zostają uchylone.

Z uzasadnienia:

[...]

*W swojej stałej praktyce orzeczniczej Sąd Konstytucyjny określił warunki, w których nieprawidłowe stosowanie norm prawa zwyczajowego przez sądy powszechne prowadzi do naruszenia gwarantowanych konstytucyjnie praw lub wolności (por. np. wyrok Sądu Konstytucyjnego w sprawie III. ÚS 173/02, Zbiór orzeczeń i postanowień Sądu Konstytucyjnego, tom 28, orzeczenie nr 127). Jedną z nich jest sytuacja, w której przepis prawny dopuszcza różne interpretacje norm prawa powszechnego. W takim przypadku obowiązkiem wszystkich organów państwowych jest dokonanie ich interpretacji w sposób zgodny z konstytucją [orzeczenie sygn. akt Pl. ÚS 5/96.*

[...]

*W sytuacji, jaką przedstawiono powyżej, Sąd Konstytucyjny uznał skargę konstytucyjną skarżącego za zasadną, a zaskarżone skargą konstytucyjną decyzje organów władzy publicznej, wskazane powyżej, za sprzeczne z art. 4 ust. 4 i art. 11 ust. 1 Karty Praw i Wolności, ponieważ opierają się one na niezgodnej z konstytucją opinii prawnej. Sąd Konstytucyjny uchylił zatem te decyzje [§ 82 ust. 1, ust. 2 lit. a, ust. 3 lit. b ustawy o Sądzie Konstytucyjnym], jak wynika z sentencji niniejszego orzeczenia. Zgodnie z art. 89 ust. 2 Konstytucji Republiki Czeskiej wykonalne orzeczenia Sądu Konstytucyjnego są wiążące dla wszystkich organów i osób.*

#### 2. Wyrok SK z 11 kwietnia 2023, sygn. III ÚS 836/21

Wyrok:

I. Wyrokiem Najwyższego Sądu Administracyjnego z dnia 28 stycznia 2021 r. nr 3 As 232/2019-40, wyrokiem Sądu Miejskiego w Pradze z dnia 14 czerwca 2019 r. sygn. akt 6 A 155/2017-61, decyzją Ministerstwa Zdrowia z dnia 7 czerwca 2017 r. sygn. akt MZDR 26678/2017-2/ PRO oraz

decyzją Instytutu Informacji i Statystyki Medycznej z dnia 4 maja 2017 r. nr UZIS/003773/2017, naruszono podstawowe prawo skarżącej gwarantowane w art. 17 ust. 1 i 4 Karty praw i wolności podstawowych.

II. Wyrok Najwyższego Sądu Administracyjnego z dnia 28 stycznia 2021 r. nr 3 As 232/2019-40, wyrok Sądu Miejskiego w Pradze z dnia 14 czerwca 2019 r. nr 6 A 155/2017-61, decyzja Ministerstwa Zdrowia z dnia 7 czerwca 2017 r. nr MZDR 26678/2017-2/PRO oraz decyzja Instytutu Informacji i Statystyki Medycznej z dnia 4 maja 2017 r. nr UZIS/003773/2017 zostają uchylone.

III. Wniosek o uchylenie § 73 ust. 8 ustawy nr 372/2011 Sb. o usługach zdrowotnych i warunkach ich świadczenia (ustawa o usługach zdrowotnych), z późniejszymi zmianami, w części dotyczącej słów „lub prawniczą” zostaje odrzucony.

IV. Skarżącej nie przyznaje się zwrotu kosztów postępowania przed Sądem Konstytucyjnym.

Z uzasadnienia:

[...]

28. Nie można zgodzić się z argumentacją sądów administracyjnych, że nazwy poszczególnych szpitali położniczych w połączeniu z informacjami o przeprowadzonych tam porodach, wykonanych zabiegach medycznych i urazach stanowią informacje poufne, których nie można udostępniać do celów innych niż statystyczne bez pisemnej zgody podmiotu danych. Chociaż rzeczywiście chodzi o poufne dane statystyczne zgodnie z § 2 lit. b) ustawy o państwowej służbie statystycznej, oczywiste jest, że charakter tych danych (nazw porodówek), mimo że umożliwia bezpośrednią identyfikację osoby prawnej, nie jest w żaden sposób poufny, a zatem nie ma powodu, aby te dane chronić.

29. Sąd Konstytucyjny nie zgadza się również z opinią Najwyższego Sądu Administracyjnego, który uzasadnił odmowę udzielenia informacji obawą przed naruszeniem prawa przez świadczeniodawców, którzy mogliby przekazywać organom statystycznym niekompletne informacje lub „nie byłiby zmotywowani do przesyłania prawdziwych danych”. Obowiązek przekazywania informacji (kompletnych i prawdziwych) przez świadczeniodawców jest zapisany w § 45 ust. 2 lit. m) ustawy o usługach zdrowotnych, a jego naruszenie stanowi wykroczenie określone w § 117 ust. 2 lit. d) tej samej ustawy. Organy władzy publicznej są zobowiązane do kontrolowania przestrzegania tego obowiązku przez świadczeniodawców i egzekwowania jego wypełniania. Jednakże ograniczenie prawa do informacji nie może służyć jako narzędzie do tego celu. Jako powód odmowy udzielenia informacji nie można uznać ewentualnego nadużycia informacji lub ich błędnej interpretacji – po pierwsze, takie ograniczenie nie ma podstawy prawnej i, z wyjątkiem wyjątkowych przypadków, podmiot zobowiązany nie ma prawa badać, w jaki sposób i do czego wnioskodawca wykorzysta

informacje, a po drugie, taką sytuację zawsze można naprawić (jeśli podmiot zobowiązany uzna to za konieczne) poprzez uzupełnienie lub wyjaśnienie.

30. Sąd Konstytucyjny nie uznał ograniczenia prawa do informacji za uzasadnione również z powodów podanych później.

### 3. Wyrok SK z 11 września 2012 r., sygn. II ÚS 1375/11

Wyrok:

I. Postanowienie sędziego Sądu Rejonowego dla Pragi 6, sygn. akt 37 Nt 1209/2011 z dnia 11 marca 2011 r. zostaje uchylone.

II. Wniosek o uchylenie części przepisu § 41 ust. 3 ustawy nr 231/2001 Sb., o nadawaniu programów radiowych i telewizyjnych oraz o zmianie innych ustaw, w brzmieniu późniejszych przepisów, oraz części przepisu § 99 ust. 3 ustawy nr 141/1961 Sb., o postępowaniu karnym sądowym (kodeks postępowania karnego), w brzmieniu późniejszych przepisów, zostaje odrzucony.

Z uzasadnienia:

[...]

47. Nie można zaakceptować argumentu sądu powszechnego, który został dosłownie przejęty z wniosku prokuratora, że w niniejszej sprawie celem było ustalenie tożsamości tej ostatniej osoby, a nie źródła dziennikarskiego. Zarówno organom ścigania, jak i sądowi powszechnemu powinno być oczywiste, że może chodzić o tę samą osobę, a mianowicie, że właśnie dzięki wydaniu przedmiotowego dokumentu przez skarżącą organy władzy publicznej będą mogły w pierwszej kolejności ustalić źródło dziennikarskie, a dopiero poprzez nie osobę poszukiwaną.

[...]

51. W niniejszej sprawie problemem było zatem niekonstytucyjne zastosowanie przepisów prawnych, a nie brzmienie tych przepisów, których uchylenie wnioskowała skarżąca. Warunki postępowania zgodnie z § 74 ustawy nr 182/1993 Sb. o Sądzie Konstytucyjnym, z późniejszymi zmianami (zwanej dalej „ustawą o Sądzie Konstytucyjnym”) nie zostały zatem spełnione.

52. W odniesieniu do argumentu sądu powszechnego dotyczącego wnioskowanego przez skarżącą uchylenia przepisów ustawowych Sąd Konstytucyjny czuje się jednak zobowiązany podkreślić, że czeski porządek prawny opiera się na zasadzie stosowania ogólnych norm prawnych do konkretnej

sytuacji, z uwzględnieniem okoliczności danej sprawy. W kompetencji sądów leży zatem zawsze znalezienie prawa w rozpatrywanych przez nie sprawach (art. 4 i 90 Konstytucji Republiki Czeskiej), a w tym celu sądy są wystarczająco wyposażone materialnie, a ich personel jest wstępnie i na bieżąco szkolony i kształcony.

[...]

53. Sąd Konstytucyjny uznał zatem skargę konstytucyjną za całkowicie uzasadnioną. Sąd powszechny naruszył podstawowe prawo skarżącej wynikające z art. 7 ust. 1, art. 10 ust. 2 i art. 17 Karty, wydając zaskarżony nakaz, mimo że nie było to proporcjonalne i konieczne w demokratycznym społeczeństwie. W związku z tym zaskarżony nakaz został uchylony zgodnie z § 82 ust. 3 lit. a) ustawy o Sądzie Konstytucyjnym.