

SYLWIA JAROSZ-ŻUKOWSKA

Uniwersytet Wrocławski

## POSTANOWIENIA TYMCZASOWE W PRAKTYCE ORZECZNICZEJ TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

### 1. POSTANOWIENIE TYMCZASOWE JAKO WYRAZ SPECYFIKI POSTĘPOWANIA TOCZĄCEGO SIĘ ZE SKARGI KONSTYTUCYJNEJ — UWAGI WSTĘPNE

Wraz z wprowadzeniem do polskiego porządku prawnego instytucji skargi konstytucyjnej, na mocy obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku, Trybunał Konstytucyjny (zwany dalej TK) został wyposażony w nowy instrument w postaci postanowień tymczasowych. Możliwość tymczasowego uregulowania kwestii spornych Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 1 sierpnia 1997 r. (zwana dalej UTK) przewiduje także w postępowaniu związanym z rozstrzygnięciem sporów kompetencyjnych<sup>1</sup>. Przedmiotem niniejszych uwag będą jednak postanowienia tymczasowe wydawane w związku z rozpoznawaniem skarg konstytucyjnych.

Zgodnie z art. 50 ust. 1 UTK postanowienie tymczasowe o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania wyroku, decyzji lub innego orzeczenia w sprawie, której skarga dotyczy, może zostać wydane, jeżeli wykonanie tego orzeczenia mogłoby spowodować skutki nieodwracalne, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego, lub gdy przemawia za tym ważny interes publiczny albo inny ważny interes skarżącego.

Podobne lub zbliżone instytucje znane są także w ustawodawstwach innych państw<sup>2</sup>. Ich porównywanie z instytucją przewidzianą w art. 50 musi uwzględ-

<sup>1</sup> Zgodnie z art. 54 ust. 2 Ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z dnia 1 sierpnia 1997 r., Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm., „Trybunał, po zaznajomieniu się ze stanowiskiem uczestników postępowania, może podjąć postanowienie o tymczasowym uregulowaniu kwestii spornych, a w szczególności o zawieszeniu czynności egzekucyjnych, jeżeli jest to konieczne dla zapobieżenia poważnym szkodom lub podyktowane szczególnie ważnym interesem społecznym”.

<sup>2</sup> Rozwiązania w innych państwach omawia B. Szmulik, *Skarga konstytucyjna. Polski model na tle porównawczym*, Warszawa 2006, s. 222–226. Postanowienia tymczasowe polskiego TK można porównywać z podobną instytucją funkcjonującą w Niemczech (§ 32 ust. 1 ustawy o TK) i w Au-

niać jednak przyjęty w RP model skargi konstytucyjnej. Inaczej wygląda praktyka wydawania postanowień (czy zarządzeń) tymczasowych w modelu o szerokim zakresie przedmiotowym (zwłaszcza w RFN), a inaczej, gdy skarga ma wyłącznie charakter skargi przeciwko normie, choć co do zasady funkcje tego rodzaju postanowień są zbliżone. Z tego też powodu nie bez racji wskazuje się, że omawiany instrument, w który wyposażony jest sąd konstytucyjny, jest właściwy raczej dla modelu skargi konstytucyjnej, uwzględniającego także skargi na akty stosowania prawa<sup>3</sup>.

Możliwość wydawania postanowień tymczasowych wiąże się ze specyfiką postępowania zainicjowanego skargą konstytucyjną na tle kontroli abstrakcyjnej. Postępowanie to toczy się wprawdzie co do zasady według zasad właściwych dla postępowania w trybie wniosków i pytań prawnych (art. 46 UTK), jednak z pewnymi odrębnościami wynikającymi z charakteru skargi konstytucyjnej<sup>4</sup>. Poza omawianą tutaj instytucją postanowień tymczasowych charakterystyczny jest rozbudowany system wstępnej kontroli warunków formalnych skargi, a także możliwość udziału Rzecznika Praw Obywatelskich w toczącym się postępowaniu. Specyficzne cechy procedury rozpatrywania skarg konstytucyjnych ujawniają się także za sprawą praktyki orzecniczej TK, choć nie zawsze mają wyraźne odzwierciedlenie w przepisach konstytucyjnych i ustawowych. Przykładem jest tutaj tak zwany przywilej korzyści, zwany też premią za aktywność<sup>5</sup>.

Przywołany przepis art. 50 UTK sformułowany został wprawdzie dość lakonicznie, jednak z jego wyraźnego brzmienia, a także usytuowania w rozdziale ustawy dotyczącym orzekania w sprawach skarg konstytucyjnych wynika, że postanowienie tymczasowe jest związane ściśle z postępowaniem w przedmiocie skargi konstytucyjnej i dotyczy jedynie rozstrzygnięć wydanych w indywidualnej sprawie. Nie ma natomiast zastosowania do postępowań toczących się w trybie kontroli abstrakcyjnej, a zatem nie może służyć zawieszeniu stosowania zakwestionowanego aktu normatywnego. Instytucji postanowień tymczasowych z art. 50

---

stirii (§ 85 ust. 2 ustawy o TK). Należy się jednak zgodzić ze stwierdzeniem, że w tych systemach charakter i funkcje skargi konstytucyjnej są inne, stąd nie można wprost przenosić doświadczeń tych sądów na praktykę polskiego TK. B. Wierzbowski, *Postanowienie tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Konstytucja. Ustrój. System finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, Warszawa 1999, s. 306 nn.

<sup>3</sup> Z. Gromek, *Glosa do postanowienia tymczasowego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 stycznia 2006 r. (sygn. akt Ts 196/04)*, „Przegląd Sejmowy” 76, 2006, nr 5, s. 160.

<sup>4</sup> Zgodzić się należy natomiast z postulatem P. Tulei, że powinno być odwrotnie. Zob. P. Tuleja, *Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie hierarchicznej kontroli norm*, „Przegląd Sejmowy” 94, 2009, nr 5, s. 41.

<sup>5</sup> Por. J. Trzeciński, *O tak zwanym „przywileju korzyści” w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Studia z prawa konstytucyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Wiesławowi Skrzydle*, red. J. Postuszny, J. Buczkowski, K. Eckhardt, Przemysł-Rzeszów 2009, s. 367; P. Radziejewicz, *„Przywilej korzyści” jako skutek prawny orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 4, s. 17 nn.

nie można więc porównywać z rozwiązaniem przewidzianym w art. 10 Ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym<sup>6</sup>, przewidującym możliwość zawieszenia w całości lub w części stosowania aktu normatywnego z dniem ogłoszenia orzeczenia TK<sup>7</sup>.

Wyłączny związek postanowienia tymczasowego z procedurą rozpatrywania skargi konstytucyjnej podkreślał także Trybunał Konstytucyjny, nie przychyłając się do wniosków o „zawieszenie” stosowania zaskarżonych przepisów do czasu orzeczenia o ich konstytucyjności lub niekonstytucyjności<sup>8</sup>. Tym samym w orzecznictwie TK konsekwentnie wyłącza się możliwość odpowiedniego stosowania przepisów k.p.c., dotyczących „zabezpieczenia powództwa” na podstawie art. 20 ustawy o TK<sup>9</sup>.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla także, że nie dysponuje „kompetencją podobnego typu, jak na przykład niemiecki Trybunał Konstytucyjny<sup>10</sup>, mający upoważnienie do wydania zarządzenia tymczasowego o zabezpieczeniu wniosku, o ile jest to pilnie konieczne do uniknięcia poważnych szkód, zapobieżenia użycia przemocy lub z innego powodu ważnego dla dobra powszechnego”. Możliwość ta dotyczy wszystkich rodzajów postępowań, w tym ze skargi konstytucyjnej.

Należy zauważyć, że instytucja postanowień tymczasowych nie jest przedmiotem szerszego zainteresowania doktryny, która poświęciła jej nieco więcej uwagi w początkowym okresie obowiązywania nowej ustawy o TK, przy czym najobszerniej w tej kwestii wypowiedział się Bartłomiej Wierzbowski<sup>11</sup>. Dzisiaj natomiast, zapewne także z uwagi na fakt, że korzystanie przez TK z kompetencji wydawania postanowień tymczasowych jest bardzo ograniczone, nie ma w dok-

<sup>6</sup> Dz.U. z 1991 Nr 109, poz. 470 ze zm.

<sup>7</sup> Jak zauważa B. Wierzbowski, „rozstrzygnięcie to mogło być zamieszczone jedynie w orzeczeniu merytorycznym, miało skutek *erga omnes* i w istocie przypominało postanowienie o nadaniu nieprawomocnemu lub nieostatecznemu rozstrzygnięciu rygoru natychmiastowej wykonalności”. B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 306.

<sup>8</sup> Zwraca na to uwagę także M. Masternak-Kubiak w swoim artykule *Procedura postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej*, [w:] *Skarga konstytucyjna w Polsce*, red. J. Trzcinski, Warszawa 2000, s. 184. Por. postanowienie z 4 października 2006 roku (K 31/06). Podobnie TK orzekł w postanowieniu z 22 lutego 2006 roku (K 4/06), a także w postanowieniu z 11 kwietnia 2007 roku (K 2/07).

<sup>9</sup> Zgodnie z art. 20 UTK „W sprawach nie uregulowanych w ustawie do postępowania przed Trybunałem stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego”. Niewątpliwie warte rozważenia argumenty na rzecz takiej możliwości prezentuje natomiast M. Jackowski w „*Zabezpieczenie powództwa” a postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 5, s. 22 nn.

<sup>10</sup> Por. § 32 ust. 1 niemieckiej ustawy z 3 lutego 1971 roku o Federalnym Trybunale Konstytucyjnym (Gesetz über das Bundesverfassungsgericht).

<sup>11</sup> B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 305–317. Por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzcinski, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 173–175, a także uwagi M. Masternak-Kubiak, *op. cit.*, s. 183–186, oraz Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądowictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 284–286. Jeżeli chodzi o nowszą literaturę w tej kwestii zob. B. Szmulik, *op. cit.*, s. 224. Szersze uwagi na temat tej instytucji por. także Z. Gromek, *op. cit.*, s. 150–160.

trynie obszerniejszych opracowań na ten temat<sup>12</sup>, w analizach zaś instytucji skargi konstytucyjnej autorzy z reguły poprzestają na przywołaniu art. 50 UTK. Wydaje się w związku z tym, że po 13 latach funkcjonowania skargi konstytucyjnej w polskim porządku prawnym warto przyjrzeć się nieco bliżej praktyce wydawania postanowień tymczasowych, a także ich regulacji normatywnej.

Co ciekawe, tuż po wejściu w życie ustawy o TK z 1997 roku wskazywano, że postanowienie tymczasowe jest „instytucją niezwykle ważną”, obawiano się jednak, że będzie ona zapewne sprawiać duże trudności praktyczne. Jak podkreślał B. Wierzbowski: „Instytucja ta została bowiem przez pracodawcę umieszczona w newralgicznym obszarze położonym po obu stronach linii rozgraniczającej kompetencje Trybunału Konstytucyjnego i sądów sprawujących wymiar sprawiedliwości”<sup>13</sup>. Okazało się jednak, że choć spory na linii TK i sądy występują na innych obszarach, jak choćby w kwestii wydawania wyroków interpretacyjnych czy odraczania terminu wejścia orzeczeń TK w życie, to praktyka wydawania postanowień tymczasowych takich problemów nie przyniosła. Zapewne z uwagi na wstrzeźliwość Trybunału w korzystaniu z tej możliwości.

W dotychczasowej praktyce<sup>14</sup> Trybunał Konstytucyjny wydał w sumie jedynie dziesięć postanowień tymczasowych. Należy zaznaczyć, że ani Rzecznik Praw Obywatelskich ani prokurator generalny nie wnioskowali o wydanie tego rodzaju postanowień, jakkolwiek ich legitymacja w świetle brzmienia art. 50 nie jest niewątpliwa, o czym niżej.

Mimo niewielkiej liczby postanowień tymczasowych, częstotliwość sięgania po ten instrument relatywnie wzrasta, przy czym najrzadziej korzystano z tej kompetencji w pierwszych latach obowiązywania Konstytucji RP z 1997 roku. W ciągu dwóch pierwszych lat obowiązywania UTK nie wydano żadnego postanowienia tymczasowego. W sprawach Ts 78/98 i Ts 113/98 Trybunał nie odniósł się do wniosków, ponieważ odmówił nadania dalszego biegu skardze, w kolejnych wypadkach wydawał postanowienia o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania (Ts 89/98, Ts 95/98). Pierwsze postanowienie tymczasowe, w którym Trybunał wstrzymał wykonanie czynności egzekucyjnych opróżnienia lokalu, zapadło dopiero w 2001 roku<sup>15</sup>. Co ciekawe, w tym samym roku Trybunał odmówił uwzględnienia wniosku o wstrzymanie wykonania wyroku NSA, złożonego w związku ze skargą konstytucyjną (a więc wydania postanowienia tymczasowego) w drodze postanowienia tymczasowego<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> Zwrócił na to uwagę także Z. Czeszejko-Sochacki, zob. *idem*, *op. cit.*, s. 286.

<sup>13</sup> B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 305.

<sup>14</sup> Stan na koniec sierpnia 2011 roku.

<sup>15</sup> Postanowienie z 26 czerwca 2001 roku, SK 19/01.

<sup>16</sup> Postanowienie tymczasowe z 26 września 2001 roku (SK 28/01). Por. też postanowienie z 24 października 2001 roku (SK 28/01) o pozostawieniu zażalenia skarżącego bez rozpoznania. TK nie podzielił argumentów skarżącego (skreślonego z listy adwokatów w związku z postępowaniem lustracyjnym), że zachodzi przesłanka nieodwracalnych skutków oraz interesu publicznego.

Do końca 2004 roku TK wydał jedynie 4 postanowienia<sup>17</sup> na wniosek skarżących. Można by postawić tezę, że jeszcze dalej idąca wstrzeźliwość Trybunału w omawianej kwestii w pierwszych latach po wejściu w życie UTK niż obecnie była spowodowana niską jakością uzasadnień wniosków o wstrzymanie lub zawieszenie wykonania orzeczenia lub decyzji, podobnie zresztą jak samych skarg konstytucyjnych. W kolejnych latach, mimo spadku ilości skarg niespełniających warunków dopuszczalności, częstotliwość sięgania po postanowienia tymczasowe wzrosła nieznacznie, jednak w sumie jest ich relatywnie niewiele, bo — jak wspomniano — jedynie dziesięć<sup>18</sup>, z czego trzy zostały wydane przez TK z urzędu<sup>19</sup>. W wielu wypadkach Trybunał odmawiał natomiast uwzględnienia wniosku o wstrzymanie lub zawieszenie rozstrzygnięcia w indywidualnej sprawie<sup>20</sup>, przy czym czynił to w rozmaitej formie nawet — jak wspomniałam — postanowienia tymczasowego.

## 2. CHARAKTER PRAWNY POSTANOWIEŃ TYMCZASOWYCH A POLSKI MODEL SKARGI KONSTYTUCYJNEJ

Konstrukcja skargi konstytucyjnej, przyjęta w art. 79 Konstytucji RP, pozwala usytuować ją wśród skarg o wąskim zakresie przedmiotowym. Wyraża się to — jak wiadomo — w ograniczeniu podstaw skargi do zarzutu, że orzeczenie naruszające prawa lub wolności skarżącego zostało wydane w oparciu o przepis prawa sprzeczny z Konstytucją. Jest to zatem skarga przeciw normie, a nie przeciw orzeczeniu<sup>21</sup>. Przedmiotem postępowania jest zatem konstytucyjność aktu normatywnego, natomiast w wyroku Trybunał stwierdza jedynie, czy kontrolowany akt (przepis prawny) jest zgodny lub niezgodny z wzorcem konstytucyjnym. Z chwilą nadania skardze biegu postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym abstrahuje zatem od rozstrzygnięcia w indywidualnej sprawie i koncentruje się na kwestii konstytucyjności aktu normatywnego<sup>22</sup>.

Polski model skargi konstytucyjnej, oprócz istotnego zawężenia jej zakresu przedmiotowego w świetle art. 79 ustawy zasadniczej, charakteryzuje także „brak

<sup>17</sup> Postanowienie tymczasowe z 26 czerwca 2001 roku (SK 19/01), z 5 maja 2004 roku (SK 26/04), 21 września 2004 roku (SK 45/04) oraz postanowienie tymczasowe z 14 grudnia 2004 roku (Ts 26/04), niemające w istocie takiego charakteru, ponieważ Trybunał postanowił w nim nie wstrzymać wykonania wyroku sądu rejonowego.

<sup>18</sup> Postanowienie tymczasowe z 18 stycznia 2006 roku (SK 9/06), z 23 marca 2006 roku (Ts 61/06), z 27 kwietnia 2006 roku (Ts 72/06), z 23 stycznia 2008 roku (SK 3/08), z 1 października 2009 roku (Ts 203/09) oraz z 20 listopada 2009 roku (Ts 24/09).

<sup>19</sup> Postanowienia tymczasowe SK 9/06, Ts. 61/06, Ts 72/06.

<sup>20</sup> Przykładowo postanowienie o nieuwzględnieniu wniosku o wydanie postanowienia tymczasowego z 26 marca 2009 roku (SK 6/09).

<sup>21</sup> Trybunał podkreśla, że Skarga konstytucyjna wedle Konstytucji nie jest skargą „na rozstrzygnięcie”, lecz skargą „na przepis”, wyrok SK 6/02. Por. też wyrok SK 40/01.

<sup>22</sup> Por. Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 244.

bezpośredniego charakteru ochrony udzielanej przez Trybunał Konstytucyjny prawom lub wolnościom skarżącego<sup>23</sup>. Oznacza to, że orzeczenia TK nie wywołują bezpośrednich skutków w stosunku do aktów stosowania prawa<sup>24</sup>. Skutki wyroków wydawanych w trybie kontroli abstrakcyjnej, a także w wyniku rozstrzygnięcia skargi konstytucyjnej określone zostały w przepisach konstytucyjnych w jednako-  
wy sposób<sup>25</sup>. W każdym przypadku wyrok negatywny skutkuje w świetle art. 190 Konstytucji eliminacją zakwestionowanego aktu normatywnego z systemu prawa, a co do losu wydanych na jego podstawie aktów indywidualnych wywołuje skutek pośredni, przewidziany w ust. 4 tego przepisu.

Takie ujęcie skutków orzeczeń TK znacznie utrudnia sytuację skarżącego, ponieważ w razie wydania wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność zakwestionowanego aktu, czeka go jeszcze dalsze postępowanie na drodze sądowej lub administracyjnej. Natomiast — jak podkreśla Trybunał — „jedynym uprzywilejowaniem skarżącego” (poza wspomnianym przywilejem korzyści) jest możliwość wydania postanowienia tymczasowego w trybie art. 50 UTK<sup>26</sup>. W praktyce może się bowiem zdarzyć, co akcentuje także TK, że prowadzenie postępowania w sprawie konstytucyjności aktu normatywnego byłoby dla skarżącego bezprzedmiotowe z uwagi na skutki wykonania rozstrzygnięcia w indywidualnej sprawie. W związku z tym realizacji funkcji podmiotowej skargi służą właśnie postanowienia tymczasowe. Ich celem jest bowiem zapobieżenie takiej sytuacji, „w której nawet pozytywne merytoryczne rozstrzygnięcie TK nie przywróci skarżącemu jego konstytucyjnej sytuacji do stanu poprzedzającego ostateczne orzeczenie, o którym mowa w art. 79 Konstytucji RP”<sup>27</sup>. Z drugiej jednak strony niewątpliwym priorytetem funkcji przedmiotowej skargi konstytucyjnej w świetle art. 79<sup>28</sup>, związanej z podstawowym celem sądu konstytucyjnego, jakim jest zapewnienie przestrzegania konstytucji, wpływa zarówno na charakter prawny, jak i sposób interpretowania przesłanek wydawania postanowień tymczasowych, a w konsekwencji na częstotliwość sięgania przez TK po ten instrument.

<sup>23</sup> Krytycznie pisze o tym W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna — problemy do rozwiązania*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 57.

<sup>24</sup> Por. krytycznie, odwołując się do rozwiązań niemieckich w tym zakresie: M. Derlatka, *Skarga konstytucyjna w Niemczech*, Warszawa 2009, s. 290 nn.; P. Tuleja, *Skarga konstytucyjna w Polsce — dziesięć lat doświadczeń*, „Przegląd Legislacyjny” 2007, nr 3, s. 45; W. Wróbel, *op. cit.*, s. 57. S. Jarosz-Żukowska, *W sprawie pożądanego zmian polskiego modelu skargi konstytucyjnej*, [w:] *Konieczne i pożądane zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. B. Banaszak, M. Jabłoński, Wrocław 2010, s. 251 nn.

<sup>25</sup> Na identyczność skutków — pozbawienie mocy obowiązującej przepisów uznanych za niekonstytucyjne — wyroków wydanych w trybie skargi konstytucyjnej, wniosków i pytań prawnych Trybunał zwrócił uwagę w wyroku z SK 10/01.

<sup>26</sup> *Trybunał Konstytucyjny w Polsce*, <http://www.trybunal.gov.pl/trybunal/Historia/historia.htm>.

<sup>27</sup> B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 307. Zob. także M. Masternak-Kubiak, *op. cit.*, s. 183 nn.

<sup>28</sup> Co do sposobu realizacji funkcji skargi konstytucyjnej por. P. Czarny, *Skarga konstytucyjna w Niemczech i Austrii (wybrane problemy)*, „Przegląd Legislacyjny” 2007, nr 3, s. 63.

Niezależnie jednak od przyjętego w Polsce modelu skargi konstytucyjnej pełni ona — choć akcenty zostały rozłożone inaczej niż w modelu szerokim — dwie funkcje, to jest ochrony porządku prawnego oraz ochrony sytuacji prawnej skarżącego. Fakt ten w kontekście postanowień tymczasowych podkreśla także TK, wskazując niemal w każdym uzasadnieniu, że instytucja ta „ma charakter prewencyjny i łączy się z dwoistym charakterem skargi konstytucyjnej: a) jako środka ochrony wolności i praw i b) jako środka do wszczęcia postępowania o uchylenie niekonstytucyjnego aktu normatywnego”<sup>29</sup>.

Niemniej od początku obowiązywania ustawy z 1997 roku Trybunał podkreśla konsekwentnie nadzwyczajny charakter postanowień tymczasowych oraz restrykcyjnie interpretuje przesłanki określone w art. 50 UTK, łącząc taką praktykę właśnie z przyjętym w Polsce modelem skargi konstytucyjnej<sup>30</sup>, mającej charakter uzupełniający wobec innych środków ochrony wolności i praw człowieka i obywatela<sup>31</sup>. Skoro zatem — jak stwierdza — „skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony praw i wolności o charakterze subsydiarnym i nadzwyczajnym, to taki charakter nadany został tym bardziej postanowieniu tymczasowemu”<sup>32</sup>. Do specyfiki postanowień tymczasowych w świetle orzecznictwa TK należy także ich formalny i akcesoryjny charakter oraz ograniczony zasięg czasowy, co wyraża się w tym, że może ono wywoływać skutki prawne jedynie w toku toczącego się postępowania, jak również ograniczony przedmiotowo charakter, to jest związany z postępowaniem egzekucyjno-wykonawczym<sup>33</sup>. Do tych cech wypada powrócić w dalszych uwagach.

Szczególny charakter postępowania prowadzącego do wydania postanowienia tymczasowego wyraża się jednak przede wszystkim w tym, co wielokrotnie podkreślał Trybunał w ślad za doktryną<sup>34</sup>, że wydając takie postanowienie, wychodzi on poza granice swojej właściwości, ponieważ ingeruje bezpośrednio w postępowanie sądowe lub egzekucyjne<sup>35</sup>. Wskazuje w związku z tym, że postanowienie tymczasowe „stanowi jedynie formę, w której Trybunał Konstytucyjny — będący »sądem prawa«, nie zaś »sądem faktów« — może ingerować w toczące się administracyjne postępowanie indywidualne, w zakresie ograniczonym przedmiotowo i czasowo, z uwagi na ustawowo sprecyzowane szczególne okoliczności”<sup>36</sup>.

<sup>29</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciniński, *op. cit.*, s. 173.

<sup>30</sup> Tak również B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 306.

<sup>31</sup> Por. postanowienie tymczasowe z 26 września 2001 roku (SK 28/01), a także postanowienie tymczasowe z 5 maja 2004 roku (SK 26/04).

<sup>32</sup> Por. postanowienie z 26 września 2001 roku (SK 28/01) oraz z 14 grudnia 2004 roku (SK 26/04), a także z 15 października 2008 roku (SK 35/08) czy postanowienie z 26 marca 2009 roku (SK 6/09).

<sup>33</sup> W ten sposób Trybunał wielokrotnie charakteryzował instytucję postanowień tymczasowych. Por. np. postanowienie z 26 czerwca 2001 roku (SK 19/01), postanowienie z 15 października 2008 roku (SK 35/08), postanowienie z 21 kwietnia 2009 roku (SK 7/09).

<sup>34</sup> Por. M. Masternak-Kubiak, *op. cit.*, s. 183, a także B. Szmulik, *op. cit.*, s. 221.

<sup>35</sup> Por. postanowienie z 15 października 2008 roku (SK 35/08), a także postanowienie z 17 lutego 2009 roku (SK 4/09).

<sup>36</sup> Postanowienie tymczasowe z 23 stycznia 2008 roku (SK 3/08).

Wielokrotnie powtarzaniem argumentem na rzecz restrykcyjnego interpretowania przesłanek, o których mowa w art. 50 UTK, jest właśnie fakt, że wydając postanowienie tymczasowe, Trybunał przekształca się w sąd co do faktów, gdy tymczasem jest sądem prawa<sup>37</sup>.

Nie budzi wątpliwości, że prowadząc postępowanie na podstawie art. 50 ustawy, Trybunał przestaje być sądem prawa, ocenia bowiem konkretno-indywidualne rozstrzygnięcia, które zapadły w stosunku do konkretnej osoby i jej sytuacji, oraz stwierdza ewentualne występowanie ustawowych przesłanek. Wydanie takiego postanowienia wymaga zatem szczegółowej analizy stanu faktycznego sprawy, której skarga dotyczy. Postępowanie to ma zatem charakter nietypowy na tle pozycji ustrojowej TK i pozostałych jego kompetencji<sup>38</sup>, postanowienie zaś tymczasowe ze swojej natury nie ma charakteru powszechnie obowiązującego. Niemniej art. 50 UTK daje mu wyraźnie możliwość ingerencji w postępowanie w indywidualnej sprawie, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną. Dlatego powstaje pytanie, czy zasadna jest tak dalece zawężająca wykładnia tej kompetencji, jak to czyni TK? Ponadto w świetle dotychczasowej praktyki można się zastanawiać, czy istotnie TK pozostał wyłącznie sądem co do prawa. Nie jest to wcale bezdyskusyjne. Należy się zgodzić z tezą wyrażoną przez P. Tuleję, że „skarga konstytucyjna już zmieniła rolę Trybunału, który rozstrzygając je, »przemienia się« z »sądu prawa« i »negatywnego ustawodawcy« w sąd gwarantujący wolności i prawa człowieka. Taka zmiana nie znajduje jednak pełnego odzwierciedlenia w przepisach określających kompetencje TK i skutki jego orzeczeń”<sup>39</sup>.

Trybunał, kontrolując konstytucyjność ingerencji w sferę praw jednostki, bardzo często odwołuje się do zasady proporcjonalności, w wypadku której trudno nie nawiązywać do okoliczności faktycznych, związanych z funkcjonowaniem ustawy<sup>40</sup>.

### 3. KONSTRUKCJA POSTANOWIEŃ TYMCZASOWYCH W ŚWIETLE ART. 50 USTAWY O TK

#### 3.1. KWESTIA LEGITYMACJI DO WYSTĄPIENIA Z WNIOSKIEM O WYDANIE POSTANOWIENIA TYMCZASOWEGO A DOPUSZCZALNOŚĆ DZIAŁANIA Z URZĘDU

Przepis art. 50 UTK nie określa podmiotów, które mogą wystąpić z wnioskiem o wydanie postanowienia tymczasowego. Bezsporne jest jednak, z uwagi

<sup>37</sup> W wyroku SK 40/01 podkreślił, że „Trybunał Konstytucyjny nie jest sądem faktu ani sądem orzekającym w sprawie w postępowaniu instancyjnym. Skarga konstytucyjna nie jest też instrumentem kontroli wymierzonym w organy państwa stosujące prawo”.

<sup>38</sup> P. Tuleja, *Postępowanie...*, s. 48.

<sup>39</sup> P. Tuleja, *Skarga...*, s. 45.

<sup>40</sup> B. Szmulik, *op. cit.*, s. 313.



na jego funkcję i istotę skargi konstytucyjnej, że takim uprawnieniem dysponuje skarżący. Dotychczasowa praktyka wskazuje, że skarżący występowali z wnioskami o wydanie postanowienia tymczasowego najczęściej wprost w skardze konstytucyjnej (formułując wniosek na podstawie art. 50 UTK), rzadziej zaś na w późniejszych etapach postępowania ze skargą.

Natomiast — jak się zasadnie podkreśla — z racji tego, że skarga konstytucyjna w obecnym modelu nie stanowi *actio popularis*, skarżący może domagać się wydania postanowienia tymczasowego ze względu na wszystkie określone w tym przepisie przesłanki poza ochroną interesu publicznego<sup>41</sup>. Skoro zatem ta ostatnia przesłanka została wymieniona w art. 50, to zasadne są rozważania, jaki podmiot poza skarżącym może wnioskować o zrobienie użytku z tego przepisu oraz czy art. 50 pozwala Trybunałowi uczynić to z urzędu. Co do tej ostatniej kwestii w doktrynie zdania są podzielone<sup>42</sup>. Nie ma też pełnej zgody, czy z odpowiednim wnioskiem mogą wystąpić inni uczestnicy postępowania, a więc Rzecznik Praw Obywatelskich, prokurator generalny oraz organ, który wydał zaskarżony akt normatywny<sup>43</sup>. Zgodzić się należy z poglądami, że o szerszej legitymacji do występowania z wnioskiem o wydanie postanowienia tymczasowego mogą świadczyć właśnie jego przesłanki, mianowicie interes publiczny w wypadku inicjatywy prokuratora generalnego oraz dodatkowo ważny interes skarżącego w wypadku wniosku RPO<sup>44</sup>. Legitymację Rzecznika Praw Obywatelskich można także rozważać w tej kwestii, skoro może on przystąpić do każdego toczącego się postępowania ze skargi, a co więcej — w świetle orzecznictwa TK — może on rozszerzyć zakres zaskarżenia. Rola RPO mogłaby się zatem aktualizować w sytuacji, gdyby jego zdaniem interes skarżącego nie był należycie zabezpieczony.

<sup>41</sup> Tak B. Wierzbowski, który wyklucza z uwagi na wyjątkowość instytucji postanowienia tymczasowego interpretację rozszerzającą. Zob. B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 309.

<sup>42</sup> Taką możliwość wykluczył B. Wierzbowski, którego zdaniem nie uzasadnia jej żaden z przepisów ustawy o TK (B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 308), a także M. Masternak-Kubiak, *op. cit.*, s. 184. Autorzy wskazują, że UTK — poza ściśle określonymi w niej wypadkami — nie dopuszcza działania TK z urzędu. Wydawanie postanowień tymczasowych z urzędu dopuszczają natomiast Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, wskazując, że treść art. 50 ustawy, a mianowicie przesłanka „interesu publicznego” świadczy o takiej możliwości (Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *op. cit.*, s. 174). Na zasadność tej tezy wskazuje także B. Szmulik, akcentując jednak z drugiej strony brak podstaw do wyprowadzania takiego jednoznacznego wniosku z art. 50 UTK (B. Szmulik, *op. cit.*, s. 221).

<sup>43</sup> Pogląd, iż legitymację do wystąpienia z wnioskiem o wydanie postanowienia tymczasowego ma każdy uczestnik postępowania, a więc skarżący, prokurator generalny, RPO, a także organ, który wydał kwestionowany akt normatywny, wyraża M. Masternak-Kubiak. Zob. *eadem*, *op. cit.* Na szeroką legitymację, z wyłączeniem jednak prokuratora generalnego, wskazują także Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński. Por. *idem*, *op. cit.*, s. 173.

<sup>44</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *op. cit.* Także zdaniem B. Wierzbowskiego w wypadku prokuratora generalnego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich — z racji pełnionej funkcji — będzie to zarówno interes publiczny, jak i interes prywatny skarżącego, natomiast organ, który wydał akt, mógłby powoływać się na interes publiczny związany z przywróceniem stanu konstytucyjności prawa. B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 308.

Natomiast dyskusyjna jest podstawa ustawowa do wydawania takich postanowień z urzędu. W kwestii swojej właściwości Trybunał przychylił się do poglądów dopuszczających jego działanie z urzędu. Na ten temat wypowiedział się w postanowieniu z 24 października 2001 roku (SK 28/01), w którym stwierdził, że postanowienie tymczasowe Trybunał wydaje zarówno na wniosek skarżącego, jak i z własnej inicjatywy (z urzędu), podkreślając przy tym, że „brak w art. 50 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wzmianki o wniosku skarżącego uzasadniony jest tym, że postanowienie tymczasowe o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia w sprawie skarżącego może być podjęte także z własnej inicjatywy Trybunału Konstytucyjnego”.

Jak dotąd TK wydał z urzędu trzy postanowienia tymczasowe, przy czym dziwić może, że RPO nie skorzystał z takiej możliwości — przynajmniej w odniesieniu do dwóch postanowień dotyczących skierowania na obserwację psychiatryczną<sup>45</sup>.

TK wyprowadza zatem swoją inicjatywę z faktu, iż art. 50 ustawy nie wskazuje na wyłączną inicjatywę skarżącego. Jest to jednak wątpliwe z uwagi na zasadę działania TK na wniosek (z wyjątkami wskazanymi enumeratywnie w ustawie), a także nie przystaje do restrykcyjnej (zawężającej) interpretacji tego przepisu w jego orzecznictwie, zwłaszcza w zakresie przesłanek wydania postanowień tymczasowych. Ponadto w sytuacji, gdy zdaniem adwokata (radcy prawnego) sporządzającego skargę istnieje potrzeba zabezpieczenia interesu skarżącego przez wstrzymanie lub zawieszenie wykonania rozstrzygnięcia, formułuje on odpowiedni wniosek w skardze jako wniosek skarżącego. Zwraca się także uwagę, że wydanie postanowienia tymczasowego z urzędu przez TK mogłoby teoretycznie nastąpić wbrew woli skarżącego<sup>46</sup>. Należy się zatem zgodzić z poglądem P. Tulei, że ustawodawca powinien wyraźnie przesądzić, czy postępowanie w sprawie wydania postanowienia tymczasowego toczy się z urzędu czy jedynie na wniosek. Jak podkreśla, „milczenie

<sup>45</sup> Były to postanowienia tymczasowe z 18 stycznia 2006 roku (SK 9/06), z 23 marca 2006 roku (Ts 61/06) oraz z 27 kwietnia 2006 roku (Ts 72/06). Pierwsze wydane w związku ze skargą w sprawie zgodności kontrowersyjnego art. 212 § 2 k.k. (pomówienie za pomocą środków masowego komunikowania), na podstawie którego wstrzymał wykonanie postanowienia Sądu Rejonowego w Szczecinie z 6 lutego 2004 roku (sygn. akt XIV Ko 20/04) w zakresie zarządzenia wykonania kary trzech miesięcy pozbawienia wolności. (Por. jednak krytyczne uwagi Z. Gromka co do zasadności i procedury jego wydania. Z. Gromek, *op. cit.*, s. 150–160). Dwa ostatnie dotyczyły wstrzymania wykonania postanowień sądowych w sprawie skierowania skarżących na badania połączone z obserwacją psychiatryczną, wydane na tle dwóch skarg konstytucyjnych, skierowanych do łącznego rozpoznania, a dotyczących niekonstytucyjności art. 203 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim nie stwarza wystarczających gwarancji procesowych zapewniających sądową weryfikację zgłoszonej przez biegłych konieczności połączenia badania psychiatrycznego oskarżonego z obserwacją w zakładzie leczniczym, oraz art. 203 § 2 w związku z art. 203 § 3 k.p.k. w zakresie, w jakim nie wskazuje maksymalnego czasu trwania obserwacji psychiatrycznej w zakładzie leczniczym. Niekonstytucyjność badanych przepisów TK stwierdził w wyroku z 10 lipca 2007 roku (SK 50/06).

<sup>46</sup> Por. Z. Gromek, *op. cit.*, s. 158.

ustawodawcy w tej kwestii utrudnia odpowiedź na pytanie, czy Trybunał Konstytucyjny w każdej sprawie powinien badać ustawowe przesłanki, [...] czy badanie tych przesłanek powinno mieć miejsce tylko w sytuacji, gdy skarżący wnosi o zawieszenie lub wstrzymanie wykonania orzeczenia<sup>47</sup>.

Na rzecz pierwszego rozwiązania przemawiałoby stanowisko TK wyrażone w jednym z postanowień, iż „Trybunał z urzędu bada, czy w sprawie występują przesłanki wskazane w art. 50 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz czy konieczne jest wydanie postanowienia tymczasowego<sup>48</sup>. Biorąc pod uwagę specyfikę postępowania ze skargą, nakierowanego jednak na kontrolę konstytucyjności aktu normatywnego, badanie każdorazowo okoliczności konkretnego przypadku wydaje się raczej niemożliwe<sup>49</sup>. Kwestia ta wymaga jednak odpowiedniego doprecyzowania w art. 50 UTK.

Zasadą powinno być wszczynanie postępowania na wniosek skarżącego (ewentualnie także RPO)<sup>50</sup>, wyjątkiem zaś powinna być możliwość wydania postanowienia tymczasowego z urzędu oraz na wniosek innych uczestników postępowania w sprawie skargi, na przykład prokuratora generalnego.

### 3.2. PRZESŁANKI WYDANIA POSTANOWIENIA TYMCZASOWEGO

W myśl art. 50 UTK Trybunał może wydać postanowienie tymczasowe, gdy zaistnieją określone w tym przepisie przesłanki. W doktrynie zwraca się zasadnie uwagę na fakt, że wbrew formule tego przepisu „może wydać”, nie jest to instytucja uznaniowa, a więc Trybunał jest zobowiązany rozważyć argumenty wnioskodawcy, wskazującego na zasadność wydania postanowienia tymczasowego. Inną kwestią jest — jak już wspomniano — pytanie, czy z urzędu powinien w każdej sprawie rozważyć zasadność wydania takiego postanowienia ze względu na ustawowe przesłanki.

Z drugiej jednak strony Trybunał dysponuje pewną swobodą, ale nie dowolnością w ocenie wystąpienia przesłanek z art. 50 UTK, z uwagi na fakt, że są one wskazane poprzez zwroty nieostre, niedookreślone, a mianowicie: nieodwracalne skutki, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego, ważny interes publiczny albo inny ważny interes skarżącego, przemawiający za wydaniem postanowienia. Wskazane przesłanki nie są jednak jedynymi warunkami dopuszczalności wydania postanowienia tymczasowego.

Przepis art. 50 UTK rozróżnia pojęcia zawieszenia i wstrzymania wykonania orzeczenia, przy czym wnioskowanie o jedno lub drugie zależy od stadium postępowania egzekucyjnego. Jeśli zostało ono wszczęte, wniosek dotyczy wstrzyma-

<sup>47</sup> P. Tuleja, *Postępowanie...*, s. 86.

<sup>48</sup> Postanowienie z 1 grudnia 2004 roku, Ts 77/04.

<sup>49</sup> Do takiego poglądu skłania się P. Tuleja, *Postępowanie...*, s. 49.

<sup>50</sup> *Ibidem*.

nia, jeżeli nie — zawieszenia<sup>51</sup>. Wydanie postanowienia tymczasowego nie jest natomiast możliwe, gdy orzeczenie lub decyzja zostały już wcześniej wykonane<sup>52</sup>.

Ponadto, zgodnie z brzmieniem art. 50 UTK, postanowienie tymczasowe o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania wyroku, decyzji lub innego orzeczenia może zostać wydane w sprawie, której skarga dotyczy, o ile zaistnieją przesłanki w nim wskazane. Literalna wykładnia tego przepisu prowadzi zatem do wniosku, że orzeczenie, którego wykonanie ma być zawieszone lub wstrzymane, nie musi być „ostatecznym” orzeczeniem, warunkującym dopuszczalność skargi konstytucyjnej, o czym stanowi art. 79 Konstytucji. Jak zauważył B. Wierzbowski krótko po wejściu Konstytucji w życie, a więc gdy praktyka TK w omawianej kwestii jeszcze nie zaczęła się kształtować: „Wzgląd na pragmatyzm, a także zasada proporcjonalności wymaga więc, aby przedmiotem postanowienia tymczasowego były takie orzeczenia, które wprost sprowadzają na skarżącego niebezpieczeństwo powstania nieodwracalnych skutków, a nie te orzeczenia, które przesądziły o dopuszczalności skargi, jeżeli z tych ostatnich nie wynika bezpośrednio niebezpieczeństwo nieodwracalnych skutków”<sup>53</sup>.

Inną wykładnię wskazanego wyżej przepisu — wyraźnie węższą — przyjął jednak w praktyce TK. Wskazując na warunki wydania postanowienia tymczasowego, podkreśla wyraźnie, że jest to dopuszczalne, gdy wykonanie orzeczenia, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, w związku z którym złożono skargę konstytucyjną, mogłoby prowadzić do negatywnych skutków dla skarżącego (muszą one być nieodwracalne i wiązać się z dużym uszczerbkiem) lub gdy decyzję taką można uzasadnić ważnym interesem publicznym lub innym ważnym interesem skarżącego (to znaczy innym niż potrzeba uniknięcia powyższych negatywnych skutków wykonania orzeczenia)<sup>54</sup>.

Powstaje zatem pytanie, czy zwrot zawarty w art. 50 UTK „orzeczenie, decyzja lub inne rozstrzygnięcie w sprawie, której skarga dotyczy” należy interpretować wąsko, to jest jedynie jako orzeczenie, w związku z którym wniesiono skargę konstytucyjną. Pomimo dość nieprecyzyjnego sformułowania zawartego w art. 50 UTK wydaje się, że za takim stanowiskiem przemawia jednak zarówno model skargi przyjęty w Polsce, jak i formuła art. 79 Konstytucji, odwołującego się do „ostatecznego orzeczenia w sprawie”. Postanowienie tymczasowe jako instytucja nierozłącznie związana ze skargą konstytucyjną ma na celu wstrzymanie lub zawieszenie rozstrzygnięcia, w związku z którym skarga została wniesiona.

<sup>51</sup> „W zależności od fazy, w jakiej znajduje się postępowanie wykonawcze, Trybunał może wydać albo postanowienie o wstrzymaniu postępowania wykonawczego, albo o jego zawieszeniu” (postanowienie z 23 stycznia 2008 roku, SK 48/07). Por. także Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzcziński, *op. cit.*, s. 175.

<sup>52</sup> Z tego powodu odmówił wydania postanowienia tymczasowego. Por. postanowienie z 5 maja 2008 roku (SK 38/07).

<sup>53</sup> B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 313.

<sup>54</sup> Por. np. postanowienie z 23 stycznia 2008 roku (SK 48/07).

Z powyższym wiąże się także wymóg, by w skardze zakwestionowane zostały przepisy, które doprowadziły do wydania rozstrzygnięcia (były jego podstawą), w stosunku do którego skarżący domaga się wydania postanowienia tymczasowego<sup>55</sup>. Trybunał wymaga także bezpośredniego związku zarzutów konstytucyjnych stawianych w skardze z rozstrzygnięciem, którego wykonanie ma być wstrzymane lub zawieszane w trybie art. 50 TK<sup>56</sup>.

Istotną kwestią, na którą TK musiał odpowiedzieć w kontekście warunków dopuszczalności postanowienia tymczasowego, jest problem związku pomiędzy jego wydaniem a zasadnością skargi konstytucyjnej. Jak dotąd wskazuje konsekwentnie, że ocena wystąpienia okoliczności wskazanych w art. 50 „oderwana jest od merytorycznej oceny zasadności skargi konstytucyjnej”<sup>57</sup>. Jak podkreśla: „[...] Gdyby nawet założyć, nie dający się wywieść z art. 50, związek postanowienia tymczasowego z treścią mogącego zapaść merytorycznego orzeczenia, to i tak ocena taka konkretyzuje się dopiero po przeprowadzeniu rozprawy i naradzie sędziowskiej”<sup>58</sup>.

W doktrynie wskazuje się jednak, że postanowienie tymczasowe powinno być wydawane, gdy istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo wydania przez TK wyroku pozytywnego dla skarżącego<sup>59</sup> czy wręcz gdy jest ono „graniczące z pewnością”<sup>60</sup>. Zauważyć należy jednak, że wśród przesłanek z art. 50 nie wymienia się „wiarygodności roszczenia skarżącego”, gdy idzie o uznanie danego przepisu za niekonstytucyjny. Potrzebę wnikliwej oceny tej wiarygodności uzasadnia się jednak tym, że wydanie postanowienia tymczasowego „osłabia w znacznym stopniu domniemanie konstytucyjności zakwestionowanego w skardze przepisu. Wprowadza więc element niepewności do praktyki organów stosujących ten przepis i do sytuacji prawnej jednostki”<sup>61</sup>.

Większość z wydanych dotąd postanowień tymczasowych dotyczyło spraw, które zakończyły się wydaniem wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność kwestionowanych przepisów. Były jednak i takie, w których Trybunał uchylił postanowienie wobec umorzenia postępowania w sprawie skarżącego<sup>62</sup>.

<sup>55</sup> Por. postanowienie z 11 czerwca 2008 roku (SK 28/08), w którym TK podkreślił, że „skarżąca kwestionuje przepisy, które nie doprowadziły do wydania nakazu zapłaty, w stosunku do którego skarżąca domaga się wydania postanowienia tymczasowego, lecz do wydania postanowienia o odrzuceniu zarzutów od nakazu zapłaty i zażalenia na postanowienie o odrzuceniu zarzutów”. Por. też postanowienie z 14 grudnia 2004 roku (SK 26/02).

<sup>56</sup> W postanowieniu z 2 lipca 2007 roku (SK 46/06) orzekł, że ze względu na pośredni związek zarzutów konstytucyjnych z treścią orzeczeń sądów powszechnych, wniosek o wydanie postanowienia tymczasowego nie zasługiwał na uwzględnienie.

<sup>57</sup> Postanowienie tymczasowe z 21 września 2004 roku (SK 45/04).

<sup>58</sup> Postanowienie tymczasowe z 26 czerwca 2001 roku (SK 19/01), w którym TK wstrzymał wykonanie czynności egzekucyjnych opróżnienia lokalu.

<sup>59</sup> Por. M. Masternak-Kubiak, *op. cit.*, s. 184 nn.

<sup>60</sup> Zob. również B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 312.

<sup>61</sup> *Ibidem*.

<sup>62</sup> Por. postanowienie tymczasowe z 18 stycznia 2006 roku (SK 9/06). W związku z umorzeniem postępowania w sprawie skarżącego oraz wcześniejszym stwierdzeniem w wyroku

Gdy idzie o materialne przesłanki wydania postanowienia tymczasowego, TK wielokrotnie podkreślał, że analiza art. 50 ust. 1 UTK dowodzi jednoznacznie, że podstawą wydania postanowienia tymczasowego mogą być wyłącznie okoliczności wskazane w tym przepisie, przy czym na wnioskodawcy spoczywa ciężar wykazania, że owe okoliczności wystąpiły w danej sprawie<sup>63</sup> oraz dodatkowo, że są aktualne w chwili składania wniosku, a tym samym uzasadniają zastosowanie tego wyjątkowego środka prawnego. Podkreśla przy tym, że przesłanki te muszą być wykładane ściśle<sup>64</sup>. Do argumentów na rzecz ścieśniającego (nierozszerzającego) interpretowania przesłanek z art. 50 zalicza się: wyjątkowość instytucji postanowień tymczasowych, stabilność systemu prawnego oraz domniemanie konstytucyjności przepisów prawnych<sup>65</sup>.

Analiza dotychczasowej praktyki potwierdza tezę, że przyczyną nieuwzględniania wniosków o wydanie postanowienia tymczasowego jest często nazbyt ogólnikowe uzasadnianie wniosku przez powtarzanie jedynie ustawowych przesłanek z art. 50 bez szerszego odniesienia ich do sytuacji skarżącego. Jak się podkreśla: „Tak lakoniczne odwołanie się do ustawowych przesłanek wydania postanowienia tymczasowego należy uznać za brak uzasadnienia wniosku”<sup>66</sup>. Na skarżącym ciąży bowiem obowiązek udowodnienia istnienia którejś z przesłanek z art. 50 w jego indywidualnej sprawie. Z drugiej jednak strony można także podać przykłady postanowień o odmowie wydania postanowienia tymczasowego, które TK uzasadniał niezmiernie lakonicznie.

W każdym razie, biorąc pod uwagę liczbę wydanych dotąd omawianych tutaj postanowień, trudno mówić o jakiejś utrwalonej praktyce. W każdym razie Trybunał wstrzymywał lub zawieszał wykonanie orzeczenia lub decyzji w indywidualnej sprawie w raczej wyjątkowych sytuacjach, stwierdzając niebezpieczeństwo nieodwracalnych skutków wiążących się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego bądź zagrożenie dla interesu skarżącego. Tę pierwszą przesłankę wiązał raczej z sytuacją osobistą skarżącego, w tym zwłaszcza zdrowotną<sup>67</sup>, rzadziej zaś z sytuacją finansową. Uwzględ-

---

z 30 października 2006 roku (P 10/06) zgodności art. 212 § 2 kodeksu karnego z art. 14 oraz art. 54 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny uznał, że ustały przyczyny, dla których wydane zostało postanowienie tymczasowe.

<sup>63</sup> Postanowienie z 22 lutego 2010 roku (SK 45/09).

<sup>64</sup> Postanowienie z 17 lutego 2009 roku (SK 4/09).

<sup>65</sup> Zob. również B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 312.

<sup>66</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *op. cit.*, s. 174.

<sup>67</sup> W postanowieniu tymczasowym 5 maja 2004 roku (SK 26/04) wstrzymał wykonanie postanowienia sądu rejonowego w przedmiocie zamiany kary grzywny na karę pozbawienia wolności, uznając że jego wykonanie mogłoby wywołać u skarżącej nieodwracalne skutki. Podkreślił, że „skarżąca jest osobą w podeszłym wieku, a pozbawienie wolności mogłoby spowodować dalszy uszczerbek dla jej zdrowia, co potwierdzają dołączone do skargi zaświadczenia lekarskie”. Podobnie względami zdrowotnymi, a także charakterem ingerencji w sytuację prawną skarżących Trybunał uzasadnił wstrzymanie postanowień o poddaniu badaniu połączonemu z obserwacją psychiatryczną, postanowienie z 23 marca 2006 roku (Ts 61/06) oraz postanowienie z 27 kwietnia 2006 roku (Ts 72/06), stwierdzając, że ich wykonanie mogłoby spowodować skutki wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżących.

niał ją, gdy dodatkowo przemawiały za tym okoliczności natury osobistej (wiek, stan zdrowia)<sup>68</sup> bądź określona sytuacja zewnętrzna<sup>69</sup>. Uznając groźbę nieodwracalnych skutków dla skarżącego, podkreślał także, że rozpoznanie merytoryczne skargi byłoby bezprzedmiotowe, gdyby orzeczenie (decyzja) zostało wcześniej wykonane<sup>70</sup>. Także przesłankę „ważnego interesu skarżącego” Trybunał wiąże z sytuacją rodzinną bądź socjalną<sup>71</sup>, bądź też z zaawansowanym wiekiem skarżącego<sup>72</sup>.

Wstrzemięźliwie odnosi się natomiast do wniosków o wstrzymanie lub zawieszenie wykonania orzeczenia lub decyzji z uwagi na nieodwracalne skutki w sferze sytuacji finansowej skarżącego<sup>73</sup>. W jednym z postanowień stwierdził, że nie jest

---

<sup>68</sup> Postanowieniem tymczasowym z 21 września 2004 roku (SK 45/04) Trybunał wstrzymał wykonanie decyzji ZUS w zakresie zobowiązania do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń. O wydaniu postanowienia tymczasowego zaważyła sytuacja socjalna skarżącego, jego wiek i wysokość kwoty przewidzianej do zwrotu.

<sup>69</sup> W postanowieniu tymczasowym z 23 stycznia 2008 roku (SK 3/08), wydanym na wniosek skarżącego, Trybunał uznał, że za wstrzymaniem wykonania postanowienia powiatowego inspektora nadzoru budowlanego o nałożeniu kary pieniężnej do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy SK 3/08 przemawia fakt, iż wykonanie kary wiązałoby się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego. Jak podkreślił, „Za poglądem tym przemawia między innymi znajomość sytuacji społeczno-ekonomicznej i gospodarczej, panującej na terenie, na którym skarżący prowadzi działalność gospodarczą. Nie bez znaczenia jest również okoliczność, że skarżący — wprawdzie po nałożeniu kary — wystąpił jednak o pozwolenie na użytkowanie stacji i otrzymał je, co wskazuje, że sam obiekt budowlany spełniał wszelkie warunki umożliwiające jego bezpieczną eksploatację”.

<sup>70</sup> W postanowieniu tymczasowym z 1 października 2009 roku (Ts 203/09) Trybunał postanowił wstrzymać wykonanie postanowienia ministra sprawiedliwości z 24 sierpnia 2009 roku (nr PR VI Oz 597/08/E) o wydaniu i częściowej odmowie wydania państwu obcemu osoby ściganej do czasu rozpoznania skargi konstytucyjnej. Uznał, że przemawia za tym fakt, iż wykonanie powołanego postanowienia mogłoby spowodować skutki nieodwracalne, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego. Rozpatrywanie skargi konstytucyjnej — po wydaniu skarżącego stronie amerykańskiej — byłoby, z punktu widzenia skarżącego, bezprzedmiotowe. Podobnie w postanowieniu tymczasowym z 20 listopada 2009 roku (Ts 24/09), w którym wstrzymał dokonanie czynności w postępowaniu egzekucyjnym w zakresie licytacji nieruchomości. Uznał, że za wstrzymaniem przemawia fakt, że dokonanie tych czynności mogłoby spowodować skutki nieodwracalne, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego, a nadto że rozpatrywanie skargi konstytucyjnej skarżącego po licytacji nieruchomości byłoby — jak podkreślił — z punktu widzenia skarżącego bezprzedmiotowe.

<sup>71</sup> Postanowienie tymczasowe z 26 czerwca 2001 roku (SK 19/01), w którym TK przychylił się do wniosku skarżącego o zawieszenie wykonania egzekucji o opróżnienie i wydanie lokalu mieszkalnego, uznając, że za uwzględnieniem powyższego wniosku przemawia ważny interes skarżącego, a mianowicie jego sytuacja rodzinna i socjalna. Jak podkreślił z „akt sprawy ewidentnie wynika, że skarżący zamieszkuje w lokalu, z którego sąd orzekł eksmisję, wraz z trojgiem dzieci w wieku od 1 roku do lat 6. U skarżącego stwierdzony został umiarkowany stopień niepełnosprawności. Z zapadłych w tej sprawie wyroków wynika, że sądy nie znalazły podstaw prawnych do przyznania pozwanym prawa do lokalu socjalnego”.

<sup>72</sup> Postanowienie tymczasowe z 21 września 2004 roku (SK 45/04).

<sup>73</sup> Wśród wydanych dotąd postanowień tymczasowych wyróżnia się postanowienie tymczasowe z 6 stycznia 2010 roku (Ts 256/09), w którym Trybunał Konstytucyjny uznał, że za wydaniem postanowienia tymczasowego w przedmiocie wstrzymania wykonania postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie w przedmiocie przepadku na rzecz Skarbu Państwa od Polskiego Stronnictwa

wystarczającym uzasadnieniem wniosku enumeratywne wymienienie przez skarżącą skutków finansowych, które — w przekonaniu skarżącej — mogą zaistnieć z chwilą wykonania prawomocnego nakazu. Skarżąca nie odniosła bowiem przytoczonych skutków finansowych do swojej rzeczywistej sytuacji majątkowej, poprzestając na nieopartym dowodami, daleko idącym stwierdzeniu, że „[...] egzekucja powyższej kwoty powiększonej o odsetki może wpłynąć na wypłacalność skarżącej i jej zdolność do dalszego prowadzenia działalności gospodarczej”. Ciężar przeprowadzenia dowodu, że sytuacja majątkowa spółki sprawia, iż wykonanie nakazu zapłaty wiąże się dla niej z dużym uszczerbkiem, spoczywa na skarżącej<sup>74</sup>.

Jak dotąd, Trybunał nie wydał żadnego postanowienia tymczasowego opartego na przesłance interesu publicznego, choć — jak wspomniano — jest dyskusyjne, czy skarżący mógłby się nań powoływać. W jednym z postanowień<sup>75</sup> nie podzielił argumentacji skarżącego, że interes publiczny przemawia za wstrzymaniem wykonania wyroku. Nie wykluczył natomiast wprost, że skarżący nie może się na tę przesłankę powoływać. Trybunał nie wypowiedział się także, w jaki sposób — w kontekście postanowienia tymczasowego — należy rozumieć pojęcie „ważny interes publiczny”. W doktrynie wskazuje się, że jego wystąpienie należy wiązać z sytuacją, gdy skarga konstytucyjna dotyczy ustawy, a „wstrzymanie lub zawieszenie wykonania orzeczenia sprzyja spokojniejszej refleksji co do sposobu usunięcia z systemu prawnego niekonstytucyjnego przepisu, odwrócenia wywołanych przezeń skutków. [...] W pojęciu tym będzie się mieścić także wzgląd na zachowanie równowagi budżetowej, a niekiedy także wzgląd na ostudzenie społecznych emocji”<sup>76</sup>.

#### 4. ZAKRES CZASOWY OBOWIĄZYWANIA POSTANOWIEŃ TYMCZASOWYCH

Przejawem niedostatecznej określoności art. 50 UTK jest także brak sprecyzowania momentu, w którym Trybunał może podjąć decyzję o wstrzymaniu lub

---

Ludowego korzyści majątkowej, stanowiącej kwotę 9 422 255,84 zł, przemawia argument groźby popadnięcia skarżącego w nieodwracalne trudności finansowe, które doprowadzić mogą do sytuacji braku możliwości finansowania bieżącej działalności partii politycznej. Groźba ta uzasadniona jest wielką wartością kwoty zasądzonej od skarżącego tytułem przepadku przyjętych korzyści majątkowych oraz brakiem środków pozwalających w chwili obecnej na zaspokojenie tego roszczenia.

<sup>74</sup> Postanowienie z 17 lutego 2009 roku (SK 4/09), w którym stwierdził, że w sprawie nie ma dostatecznych podstaw do wydania postanowienia tymczasowego o wstrzymaniu wykonania prawomocnego nakazu zapłaty.

<sup>75</sup> Postanowienie tymczasowe z 26 września 2001 roku (SK 28/01), w którym odmówił wstrzymania wykonania wyroku NSA w sprawie skreślenia z listy adwokatów. Nie podzielił argumentu o wystąpieniu przesłanki interesu publicznego w sprawie, stwierdzając, że „pozytywne rozstrzygnięcie niniejszego wniosku o wstrzymanie wykonania wyroku NSA w żaden sposób nie wpłynęłoby bowiem na sytuację innych adwokatów, znajdujących się w analogicznej jak skarżący sytuacji”.

<sup>76</sup> B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 308 nn.



zawieszeniu wykonania rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego<sup>77</sup>. Powstaje zatem pytanie, czy może to zrobić w ściśle określonym czasie, czy też w każdym, to jest już na etapie wstępnej kontroli skargi aż do wydania merytorycznego orzeczenia w sprawie. W praktyce TK dopuszczał wydanie postanowień tymczasowych na etapie wstępnej kontroli, ale wielokrotnie podkreślał, że powinno być ono stosowane na etapie poprzedzającym merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy wyjątkowo<sup>78</sup>. Jako zasadę przyjmuje zatem, że postanowienia tymczasowe powinny być wydawane po wstępnym rozpoznaniu warunków dopuszczalności skargi<sup>79</sup>. Trybunał ponownie uzasadnia swoje stanowisko w tej kwestii konstrukcją postanowienia tymczasowego w świetle art. 50 UTK, a także charakterem skargi konstytucyjnej jako środka uzupełniającego w stosunku do innych środków ochrony praw i wolności jednostki.

Powyższe stanowisko TK jest niewątpliwie zasadne z uwagi na fakt, że w praktyce może zaistnieć pilna potrzeba ingerencji w postępowanie w sprawie indywidualnej jeszcze przed skierowaniem skargi do merytorycznego rozpoznania. Zgodzić należy się natomiast, że wydanie postanowienia tymczasowego na tym etapie może nastąpić do chwili wydania zarządzenia o nadaniu skardze biegu lub postanowienia o uwzględnieniu zażalenia na odmowę nadania biegu<sup>80</sup>. Wiąże się to z kwestią właściwego składu TK, o czym niżej.

Nie ma także przeszkód, by wydanie omawianego postanowienia nastąpiło na każdym etapie postępowania przed merytorycznym rozstrzygnięciem skargi<sup>81</sup>. Podkreśla to także TK, stwierdzając, że „zastosowanie art. 50 ust. 1 ustawy o TK jest możliwe na wszystkich etapach postępowania”<sup>82</sup>.

W doktrynie rozważano także, czy możliwe jest wydanie postanowienia tymczasowego „równocześnie z wyrokiem, a nawet po jego wydaniu. Dopóki bowiem nie nastąpi utrata mocy obowiązującej aktu normatywnego, w odniesieniu do którego TK stwierdził niekonstytucyjność, dopóty wchodzi w grę wszystkie zagrożenia, o których mowa w art. 50 ust. 1 ustawy o TK”<sup>83</sup>. Co więcej, twierdzono, że nie tylko nie

<sup>77</sup> Zdaniem P. Tulei, UTK powinna precyzyjnie określić okres zawieszenia lub wstrzymania wykonania orzeczenia. Zob. P. Tuleja, *Postępowanie...*, s. 49.

<sup>78</sup> Por. postanowienie z 26 września 2001 roku (SK 28/01).

<sup>79</sup> Zob. również B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 309. Podkreślał to TK w wielu postanowieniach, w tym z: 26 września 2001 roku (SK 28/01), z 14 grudnia 2004 roku (SK 26/02), z 2 lipca 2007 roku (SK 46/06) oraz w postanowieniu z 30 listopada 2006 roku (SK 9/06). Por. też postanowienia w sprawie wstrzymania wykonania orzeczeń, wydane na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej z: 18 stycznia 2006 roku (Ts 196/04), 23 marca 2006 roku, z 28 listopada 2006 roku (Ts 226/06), 27 kwietnia 2006 roku (Ts 72/06); postanowienie tymczasowe z 20 listopada 2009 roku (Ts 24/09), postanowienie tymczasowe z 23 stycznia 2008 roku (SK 48/07).

<sup>80</sup> Por. Z. Gromek, *op. cit.*, s. 154.

<sup>81</sup> Pogląd wskazujący na niedopuszczalność wydania postanowienia tymczasowego równocześnie z wyrokiem merytorycznym, a tym bardziej po jego wydaniu wyraża także M. Masternak-Kubiak, *op. cit.*, s. 186.

<sup>82</sup> Postanowienie z dnia 23 stycznia 2008 roku (SK 48/07).

<sup>83</sup> B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 316.

ma argumentów przemawiających przeciwko takiej możliwości, ale: „Wręcz przeciwnie dopiero przy wykorzystaniu przez TK również tej możliwości skarga konstytucyjna stanie się skutecznym środkiem ochrony praw i wolności obywatelskich”<sup>84</sup>.

Wiąże się to także z pytaniem, czy w świetle art. 50 najpóźniejszym momentem uchylecia postanowienia tymczasowego jest wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie ze skargi konstytucyjnej<sup>85</sup>. Jak wskazywano, jest to zasadne w wypadku wyroków pozytywnych (stwierdzających konstytucyjność przepisu), odnośnie zaś do wyroków negatywnych nie jest to już tak oczywiste, w szczególności w sytuacji odroczenia terminu wejścia orzeczenia TK w życie (art. 190 ust. 3). B. Wierzbowski wyraził w związku z tym pogląd, że w tym wypadku — wobec uznania przez TK, że w razie odroczenia zakwestionowany przepis prawny obowiązuje do upływu terminu odroczenia — „zagrożenia dla skarżącego lub dla interesu publicznego [...] występować będą nadal do czasu wszczęcia postępowania nadzwyczajnego, przewidzianego w art. 190 ust. 4 Konstytucji RP i wydania w tym postępowaniu przez właściwy organ rozstrzygnięcia prowizorycznego o wstrzymaniu lub zawieszeniu wykonania stosownego orzeczenia”<sup>86</sup>.

Wiele argumentów przemawia jednak za tym, że postanowienie z art. 50 UTK jako związane ściśle z postępowaniem w sprawie skargi konstytucyjnej powinno oddziaływać na postępowanie toczące się w sprawie indywidualnej jedynie do czasu wydania wyroku w danej sprawie. Wynika to z podkreślonej wielokrotnie przez TK akcesoryjności postanowień tymczasowych. Z drugiej jednak strony skuteczność takich postanowień już po merytorycznym rozpoznaniu skargi (na korzyść skarżącego) może mieć uzasadnienie w ich funkcji. W praktyce *prima facie* problem mógłby powstać w sytuacji, w której Trybunał odracza termin wejścia orzeczenia w życie. W świetle orzecznictwa TK (choć praktyka sądów w tej kwestii jest zróżnicowana) sądy i inne organy są związane orzeczeniem TK zarówno co do faktu stwierdzenia niekonstytucyjności, jak i określenia terminu wejścia orzeczenia w życie. Oznaczałoby to, że z chwilą wydania wyroku powinno nastąpić wykonanie orzeczenia lub decyzji, którego zawieszenie dotyczyło<sup>87</sup>. Jak wspomniano na wstępie, w orzecznictwie TK w stosunku do skarżącego przyjmuje się tak zwany przywilej korzyści, umożliwiający skorzystanie z procedury przewidzianej w art. 190 ust. 4 już z chwilą wejścia orzeczenia TK w życie. Stąd też należy przychylić się raczej do poglądu, że postanowienie tymczasowe powinno pozostawać w mocy do zakończenia postępowania w sprawie skargi<sup>88</sup>. Natomiast ewentualne odmienne rozwiązanie powinno mieć wyraźną regulację w ustawie.

<sup>84</sup> *Ibidem*.

<sup>85</sup> Taki pogląd wyraził K. Kolasiński, *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a orzecznictwo sądowe*, „PiP” 1998, z. 5, s. 9.

<sup>86</sup> B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 316.

<sup>87</sup> Tak Z. Gromek, wskazujący na sprawę SK 26/04 — wykonanie wstrzymanego orzeczenia, mimo uznania niezgodności przepisu z Konstytucją. Zob. Z. Gromek, *op. cit.*, s. 157.

<sup>88</sup> Por. *ibidem*, s. 157.

W doktrynie zastanawiano się także, czy TK mógłby wydać postanowienie, w którym ustali ściśle określony termin zawieszenia lub wstrzymania wykonania orzeczenia. Zgodnie z art. 50 ust. 3 TK uchyla postanowienie tymczasowe, jeżeli ustana przyczyna, dla których zostało ono wydane. Ponadto — jak podkreśla TK — postanowienie to może być uchylone lub zmienione wskutek zmiany okoliczności (art. 75 ust. 2 UTK)<sup>89</sup>. Postanowienie wywołuje zatem skutki do chwili jego uchylenia z urzędu lub na wniosek uczestnika postępowania, a więc skarżącego (ewentualnie innych uczestników). Jak wskazuje B. Wierzbowski, inne podmioty (na przykład sąd czy organ egzekucyjny) wprawdzie zainteresowane uchyceniem postanowienia nie mają takiej legitymacji<sup>90</sup>.

Co do zasady TK uchyla postanowienie tymczasem, „gdy odpadnie wątpliwość co do konstytucyjności na skutek stwierdzenia zgodności z Konstytucją, natomiast w wypadku stwierdzenia niekonstytucyjności — gdy postępowanie wykonawcze nie może być prowadzone ze względu na wznowienie postępowania stosownie do art. 190 ust. 4 Konstytucji”<sup>91</sup>.

Z uwagi na problemy proceduralne, a zwłaszcza fakt, że TK będąc związany swoim postanowieniem, nie mógłby go uchylić lub zmienić z innych przyczyn niż te, które przewidział, wyrażono pogląd, iż powinno być ono jednak wydawane na czas nieoznaczony oraz wyraźnie określać przyczynę, dla której zostało wydane, a po jej ustaniu powinno zostać uchylone<sup>92</sup>.

Jak dotąd Trybunał, wstrzymując lub zawieszając wykonanie orzeczenia albo decyzji, wskazuje, że postanowienie pozostanie w mocy do merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej lub do chwili wejścia wyroku TK w życie, a więc jego ogłoszenia<sup>93</sup>. Tak czynił też, przewidując odroczenie terminu wejścia wyroku w życie.

Z kwestią właściwego momentu wydania postanowienia tymczasowego wiąże się pytanie, w jakim powinno to nastąpić składzie. Jest to jedna z wielu innych kwestii nieuregulowanych w ustawie. Wobec milczenia ustawodawcy należy

<sup>89</sup> Postanowienie z 24 października 2001 roku (SK 28/01).

<sup>90</sup> B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 314.

<sup>91</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 284.

<sup>92</sup> B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 315.

<sup>93</sup> Tak w postanowieniach tymczasowych w sprawach Ts 61/06 i Ts 72/06, w których stwierdził, że postanowienia te zostaną uchylone z dniem wejścia w życie wyroku, to jest z dniem jego ogłoszenia w Dzienniku Ustaw. „Do tego czasu postanowienia tymczasowe Trybunału zachowują moc obowiązującą, uniemożliwiając sądom poddanie obu skarżących obserwacji na podstawie przepisów, których konstytucyjność skutecznie oni podważyli. Trybunał postanowił o uchyceniu obu postanowień z upływem wyznaczonego w jego sentencji terminu, mając na uwadze to, że skarga konstytucyjna jest nie tylko sposobem zainicjowania postępowania kwestionującego konstytucyjność aktu normatywnego, ale również środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Uchylenie postanowień tymczasowych w tym terminie powoduje, że cel niniejszego postępowania, tj. ochrona interesów indywidualnych skarżących, zostaje osiągnięty”. Por. też postanowienie z 21 września 2004 roku (SK 45/04).

przyjąć, że powinien to być skład właściwy i wyznaczony do merytorycznego rozpatrzenia skargi, a więc zgodnie z ustawą skład trzyosobowy, pięcioosobowy lub pełny w zależności od rangi kwestionowanego aktu normatywnego<sup>94</sup>. Wątpliwości mogą natomiast powstać w sytuacji wydania postanowienia na etapie wstępnej kontroli skargi. Skoro jednak Trybunał dopuszcza — jak wspomniano — taką możliwość, to może to nastąpić w składzie jednoosobowym i trzyosobowym.

Należy wreszcie zauważyć, że ustawa o TK nie wskazuje formy, w jakiej Trybunał odmawia wydania postanowienia tymczasowego wobec braku przesłanek ustawowych. W praktyce uznał on jednak, że winna to być forma postanowienia niewymagającego uzasadnienia<sup>95</sup>. Praktyka w tej materii była jednak zróżnicowana. Trybunał odmawiał uwzględnienia wniosku skarżącego o wstrzymanie lub zawieszenie wykonania orzeczenia lub decyzji zarówno w formie odrębnego postanowienia o odmowie wydania postanowienia tymczasowego, w postanowieniu o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej<sup>96</sup>, jak i — jak wspomniano — w drodze postanowienia tymczasowego<sup>97</sup>. To ostatnie jest zupełnie niezrozumiałe, skoro postanowienie tymczasowe w założeniu ma właśnie doprowadzić do skutku określonego w art. 50 UTK.

W dotychczasowym orzecznictwie TK wielokrotnie podkreślał także, że do postanowień o odmowie wydania postanowienia tymczasowego odnosi się także zasada jednoinstancyjności postępowania przed TK, wykluczająca możliwość wniesienia zażalenia. Wobec faktu, jak podkreśla, że art. 50 UTK w sposób wyczerpujący reguluje instytucję postanowienia tymczasowego, TK wykluczył odpowiednie zastosowanie na podstawie art. 20 UTK przepisów k.p.c., te bowiem mają zastosowanie wyłącznie do kwestii, które nie zostały uregulowane w ustawie<sup>98</sup>. Postanowienie o odmowie wydania postanowienia w trybie art. 50 UTK nie ma natomiast charakteru postanowienia kończącego postępowanie w sprawie (art. 75 ust. 1 UTK)<sup>99</sup>.

Bezwzględne traktowanie zasady jednoinstancyjności do postanowień tymczasowych powoduje jednak — jak się zasadnie zauważa — że nawet postanowienia obarczone pewnymi wadami proceduralnymi muszą być respektowane przez organy egzekucyjne. W praktyce chodzi w szczególności o postanowienia wydane w niewłaściwym składzie<sup>100</sup>.

<sup>94</sup> Jak zauważa Z. Gromek, Trybunał wydawał postanowienia tymczasowe we wszystkich składach przewidzianych w UTK (art. 25). Zob. Z. Gromek, *op. cit.*, s. 153.

<sup>95</sup> B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 317. Tak zrobił w sprawie SK 1/98.

<sup>96</sup> Por. np. postanowienie z 11 grudnia 2000 roku (Ts 133/00), z 1 grudnia 2004 roku (Ts 77/04) i inne.

<sup>97</sup> Postanowienie tymczasowe z 26 września 2001 roku (SK 28/01).

<sup>98</sup> Postanowienie z 24 października 2001 roku (SK 28/01).

<sup>99</sup> Postanowienie z dnia 23 stycznia 2008 roku (SK 48/07).

<sup>100</sup> Przykład takiej wadliwości wskazuje Z. Gromek odnośnie do postanowienia tymczasowego wydanego w związku ze skargą konstytucyjną A. Marka (Ts 196/04), które — pomimo że zapadło po przekazaniu skargi do merytorycznego rozpatrzenia, a w skardze zakwestionowano przepis

## 5. WNIOSKI KOŃCOWE

W doktrynie porównuje się aktywność TK i niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (Bundesverfassungsgericht) w kwestii korzystania z postanowień tymczasowych (zarządzeń tymczasowych — *einstweilige Anordnungen*). Jak wskazuje Marta Derlatka, mimo podobieństw obu instytucji (jakkolwiek zarządzenie tymczasowe FTK ma szerszy zakres) oraz pełnionej przez nie funkcji praktyka obu sądów konstytucyjnych przedstawia się diametralnie odmiennie, nawet jeśli uwzględnić — co nie budzi wątpliwości — różnicę modelu skargi konstytucyjnej przyjętego w obu krajach. W każdym razie — jak podaje autorka — FTK do końca 2008 roku wydał 471 zarządzeń tymczasowych, a więc rocznie wydaje średnio 15–20 zarządzeń<sup>101</sup>.

Zgodzić się należy z poglądem, że wąski zakres przedmiotowy skargi konstytucyjnej w ujęciu art. 79 Konstytucji, jej nadzwyczajny i subsydiarny charakter nie powinien mieć rozstrzygającego znaczenia w kwestii częstotliwości wydawania postanowień tymczasowych<sup>102</sup>. Taki charakter powinna mieć natomiast funkcja ochronna skargi. Można zatem powiedzieć, że funkcja postanowień tymczasowych, polegająca — jak powiedziano — na zapobieżeniu sytuacji, a której merytoryczne orzeczenie TK nie przywróci konstytucyjnej sytuacji skarżącego do stanu sprzed naruszenia, stanowi „zapewnienie gwarancji wynikających z istoty i charakteru skargi”. Należy zauważyć, że w wyroku SK 38/03 TK stwierdził właśnie, że „istota skargi konstytucyjnej stanowiącej środek kontroli konkretnej polega na tym, że jej efektem musi być — w wypadku uwzględniania skargi — zmiana ostatecznego rozstrzygnięcia, które doprowadziło do naruszenia praw i wolności skarżącego gwarantowanych konstytucyjnie”.

Może się jednak zdarzyć, że wykonanie rozstrzygnięcia przed merytorycznym rozpatrzeniem skargi uniemożliwi osiągnięcie takiego efektu. Należy w tym miejscu przywołać pogląd B. Wierzbowskiego, wyrażony niedługo po wejściu w życie ustawy o TK, a mianowicie, że „zbyt ostrożne korzystanie przez TK z kompetencji, przyznanej mu w art. 50 ustawy o TK, może uczynić ochronę konstytucyjnych praw i wolności jednostki ukształtowaną w postaci skargi konstytucyjnej, mało użyteczną i wręcz iluzoryczną”<sup>103</sup>.

Niestety praktyka orzecnicza TK potwierdziła w jakieś mierze te obawy. Wynika to jednak w dużym stopniu — jak się wydaje — z niejasnego (ogólniko-

---

ustawy (art. 212 k.k.) — wydane zostało w składzie trzyosobowym, a nie pięcioosobowym. Zob. Z. Gromek, *op. cit.*, s. 154.

<sup>101</sup> M. Derlatka, *Skarga konstytucyjna w Niemczech*, Warszawa 2009, s. 300.

<sup>102</sup> *Ibidem*. Za korzystaniem z instytucji postanowień tymczasowych „w sposób szczególnie wyważony, wykluczający możliwość formułowania jakichkolwiek zarzutów o instrumentalność w podejmowaniu tego typu rozstrzygnięć” opowiada się natomiast Z. Gromek. Zob. *idem, op. cit.*, s. 153.

<sup>103</sup> B. Wierzbowski, *op. cit.*, s. 306.

wego) uregulowania w ustawie (a także w regulaminie TK) kompetencji, o której tutaj mowa. Na nieprecyzyjny sposób ustawowego uregulowania instytucji postanowień tymczasowych, zwłaszcza co do podmiotów mających legitymację do występowania o ich wydanie, jak i czasowego zakresu ich obowiązywania, wskazuje się także w doktrynie<sup>104</sup>.

Marginalne znaczenie postanowień tymczasowych w praktyce orzeczniczej TK powiązane jest także z luką w ustawodawstwie, dotyczącą określenia obowiązku wstrzymania lub zawieszenia wykonania rozstrzygnięcia przez organ prowadzący stosowne postępowanie. Żadna z ustaw proceduralnych nie wymienia wśród przesłanek wstrzymania lub zawieszenia wykonania orzeczenia lub decyzji, wydania przez TK postanowienia tymczasowego<sup>105</sup>, choć w praktyce są one respektowane.

---

<sup>104</sup> P. Tuleja, *Postępowanie...*, s. 49.

<sup>105</sup> Na tę okoliczność wskazuje także Z. Gromek. Zob. *idem, op. cit.*, s. 156.