

RCL DPiO 5604-43/13

ANALIZA  
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO  
Z DNIA 27 MARCA 2013 R., SYGN. AKT K 27/12

**I. INFORMACJE O ORZECZENIU:**

**1. Metryka orzeczenia:**

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 marca 2013 r., sygn. akt K 27/12. Sentencja orzeczenia została ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 kwietnia 2013 r. pod poz. 448.

**2. Sentencja orzeczenia:**

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

- 1) art. 3 § 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. - Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 952):
  - a) jest **niezgodny** z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
  - b) jest zgodny z art. 176 ust. 2 w związku z art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 180 ust. 5 Konstytucji;
- 2) art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, z późn. zm.) jest zgodny z art. 176 ust. 2 w związku z art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 180 ust. 5 oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

**3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:**

Przepis uznany przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją utraci moc obowiązującą z upływem 12 (dwunastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, tj. w dniu 11 kwietnia 2014 r.

#### 4. Stan prawny (na gruncie którego wydano orzeczenie):

Przedmiotem negatywnej oceny Trybunału Konstytucyjnego był przepis art. 3 § 3 ustawy - Prawo o ustroju sądów wojskowych (dalej zwanej „u.s.w.”), zgodnie z którym Minister Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, tworzy i znosi, w drodze rozporządzenia, sądy wojskowe oraz określa ich siedziby i obszary właściwości.

Na podstawie upoważnienia zawartego w kwestionowanym art. 3 § 3 u.s.w. Minister Obrony Narodowej wydał rozporządzenie z dnia 19 listopada 1998 r. w sprawie utworzenia sądów wojskowych oraz określenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. Nr 146, poz. 956, z późn. zm.), a także rozporządzenie z dnia 17 lutego 2010 r. w sprawie zniesienia niektórych wojskowych sądów garnizonowych oraz zmiany rozporządzenia w sprawie utworzenia sądów wojskowych oraz określenia ich siedzib i obszarów właściwości (Dz. U. Nr 32, poz. 175).

W przepisach tych utworzono sądy wojskowe i określono ich siedziby oraz obszary właściwości, a także zniesiono niektóre sądy wojskowe wraz z jednoczesną zmianą obszarów właściwości.

W celu przedstawienia istoty problemu należy podkreślić, iż przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego był również przepis art. 20 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, z późn. zm. [obecnie tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r, poz. 427]) dalej zwany „u.s.p.”, zgodnie z którym Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa, w drodze rozporządzeń, tworzy i znosi sądy oraz ustala ich siedziby i obszary właściwości, kierując się potrzebą zapewnienia racjonalnej organizacji sądownictwa, przez dostosowanie liczby sądów, ich wielkości i obszarów właściwości do zakresu obciążenia wpływem spraw, a także uwzględniając ekonomię postępowania sądowego, w celu zagwarantowania realizacji prawa obywatela do rozpoznania jego sprawy w rozsądnym terminie.

Na podstawie przepisu art. 20 pkt 1 u.s.p. Minister Sprawiedliwości wydał rozporządzenie z dnia 5 października 2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych (Dz. U. poz. 1121) oraz rozporządzenie z dnia 25 października 2012 r. w sprawie ustalenia siedzib i obszarów właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych (Dz. U. poz. 1223).

## 5. Powołany wzorzec konstytucyjny:

Wzorcem kontroli regulacji uznanej za niezgodną z Konstytucją był art. 92 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym upoważnienie do wydania rozporządzenia powinno określać:

- organ właściwy do wydania rozporządzenia,
- zakres spraw przekazanych do uregulowania,
- wytyczne dotyczące treści aktu.

W ocenie Trybunału kontrolowany przepis ustawy spełnia dwa przywołane powyżej wymogi. Wskazuje on bowiem organ właściwy do wydania rozporządzenia oraz zakres spraw przekazanych do uregulowania w drodze rozporządzenia (tj. tworzenie i znoszenie sądów wojskowych oraz określanie ich siedzib i obszarów właściwości). Upoważnienie to precyzuje także tryb wydania rozporządzenia („w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa”). Tak skonstruowane upoważnienie spełnia wymagania szczegółowości podmiotowej i przedmiotowej, jednak nie zawiera jakichkolwiek wytycznych co do treści rozporządzenia, a zatem nie spełnia wymagania szczegółowości treściowej wynikającego z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

W ramach oceny sposobu sformułowania wytycznych, Trybunał stwierdził, iż w świetle kategorycznego sformułowania art. 92 ust. 1 Konstytucji wszelkie ustawowe upoważnienie, co do którego nie jest możliwe wskazanie jakichkolwiek treści ustawowych, które pełniłyby rolę „wytycznych dotyczących treści aktu”, jest sprzeczne z Konstytucją. Całkowity brak wytycznych przesądza o niekonstytucyjności upoważnienia i stanowi oczywistą obrazę art. 92 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji.

W wypadku czynności takich jak tworzenie i znoszenie sądów, określanie ich siedzib i obszarów właściwości wskazówki/wytyczne są zasadniczym elementem upoważnienia i wymagana jest ich znaczna szczegółowość, a to ze względu na doniosłość tych czynności.

Trybunał podkreślił, że brak jakichkolwiek wytycznych w treści art. 3 § 3 u.s.w. potwierdza choćby porównanie treści tego przepisu z treścią art. 20 pkt 1 u.s.p. Oba przepisy upoważniają stosownego ministra do wydania rozporządzenia w analogicznej materii, jednak art. 20 pkt 1 u.s.p. dodaje, że Minister Sprawiedliwości wydając stosowne rozporządzenie powinien kierować się „potrzebą zapewnienia racjonalnej organizacji sądownictwa, przez dostosowanie liczby sądów, ich wielkości i obszarów właściwości do zakresu obciążenia wpływem spraw, a także uwzględniając ekonomię postępowania sądowego, w celu zagwarantowania realizacji prawa obywatela do rozpoznania jego sprawy w rozsądnym terminie”, zaś takiego lub podobnego zastrzeżenia nie ma w treści art. 3 § 3 u.s.w. Innymi słowy ten ostatni przepis nie daje żadnych wskazówek co do tego, czym powinien kierować

się Minister Obrony Narodowej, tworząc i znosząc sądy wojskowe oraz ustalając ich siedziby i obszary właściwości. Nie ma więc wątpliwości, że w przepisie upoważniającym do wydania rozporządzenia nie ma wytycznych, o których mowa w art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał przypomniał również, że wytyczne nie muszą być zawarte w przepisie formułującym upoważnienie do wydania rozporządzenia. Jak przyjmuje się w doktrynie prawa upoważnienie takie należy bowiem postrzegać nie w kategoriach pojedynczego przepisu, lecz normy prawnej, budowanej na podstawie jednego przepisu lub większej liczby przepisów, których treść zezwala lub nakazuje wydać dany akt wykonawczy. Problem istnienia wytycznych powinien być zatem rozpatrywany w całym kontekście normatywnym ustawy. Brak wskazówek w przepisie zawierającym delegację ustawową, choć świadczy o jego legislacyjnej ułomności, nie dyskwalifikuje go, jeżeli organ wykonawczy może ustalić wytyczne w drodze analizy całokształtu zapisów ustawowych. Wówczas, mimo braku wskazań co do treści aktu wykonawczego w jednostce redakcyjnej zawierającej upoważnienie, można uznać, że nie jest ono sprzeczne z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził jednak, że nie jest możliwe zrekonstruowanie wytycznych co do treści rozporządzenia, o którym mowa w art. 3 § 3 u.s.w., z innych przepisów tejże ustawy. Braku wytycznych nie sanuje nałożony na Ministra Obrony Narodowej obowiązek wydania rozporządzenia „w porozumieniu z Ministrem Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa”. Wskazania dotyczące spraw proceduralnych (np. nakazujące by ustanowienie rozporządzenia następowało „w porozumieniu” czy „po zasięgnięciu opinii”) nie mogą zastąpić wytycznych merytorycznych, o których mowa w art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Należy przy tym podkreślić, iż przepis art. 20 pkt 1 u.s.p. uznany został przez Trybunał za zgodny Konstytucją, z uwagi na zawarte w nim wytyczne. Trybunał stwierdził, że określone w nim wytyczne co do treści rozporządzenia, są wystarczająco szczegółowe, by spełniać wymagania stawiane im przez art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto na uwagę zasługuje fakt, iż Trybunał, oceniając zarówno regulacje zawarte w przepisie art. 20 pkt 1 u.s.p., jak i art. 3 § 3 u.s.w., nie dopatrywał się niezgodności ich z Konstytucją z innych przyczyn, niż brak wytycznych w treści drugiego z wymienionych przepisów. Nie podzielił zatem zarzutów naruszenia art. 176 ust. 2 Konstytucji, uznając tym samym, iż tworzenie i znoszenie sądów nie stanowi zmiany ich ustroju, a co za tym idzie nie wymaga zachowania formy ustawowej. Zakwestionowane regulacje nie naruszają również, gwarantowanej w art. 10 Konstytucji, zasady trójpodziału władz, niezawisłości

i bezstronności sędziów (art. 180 ust. 5 Konstytucji), ani prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

## **II. SKUTKI ORZECZENIA:**

Skutkiem analizowanego wyroku będzie utrata mocy obowiązującej art. 3 § 3 u.s.w. w dniu określonym przez Trybunał (tj. 11 kwietnia 2014 r.). W terminie określonym przez Trybunał przepis ten pozostanie w systemie prawnym, wraz z wydanymi na jego podstawie przepisami rozporządzenia, określającymi siedziby sądów wojskowych i obszary ich właściwości.

Przed upływem wyznaczonego przez Trybunał terminu, konieczna jest reakcja ustawodawcy uwzględniająca niniejszy wyrok. Brak finalizacji działań prawodawczych w wyznaczonym przez Trybunał terminie, skutkować będzie utratą mocy obowiązującej niezgodnego z Konstytucją przepisu ustawy oraz przepisów rozporządzeń wydanych na jego podstawie. W konsekwencji brak będzie również możliwości utworzenia lub zniesienia konkretnych sądów wojskowych oraz określenia ich siedzib i obszarów właściwości. Zważywszy, iż rozporządzenia te już z chwilą ich wydania spełniły założony cel w zakresie utworzenia i zniesienia sądów, utworzone sądy nadal będą istnieć, zaś zniesione sądy nie zostaną reaktywowane. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, iż z chwilą upływu wyznaczonego przez Trybunał terminu odroczenia utraty mocy obowiązującej upoważniającego przepisu ustawy, a co za tym idzie również przepisów rozporządzeń, w systemie prawnym nie będzie przepisów określających siedziby tych sądów i obszary ich właściwości.

## **III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:**

W uzasadnieniu wyroku Trybunał nie zawarł wskazówek dla prawodawcy, stwierdzając jedynie, iż art. 3 u.s.w. powinien zostać znowelizowany przez ustawodawcę przed upływem 12 miesięcy od wejścia w życie wyroku.

## **IV. WYKONANIE ORZECZENIA:**

### **1. Potrzeba wykonania orzeczenia:**

Konieczne jest podjęcie działań prawodawczych zmierzających do wykonania przedmiotowego wyroku przed upływem utraty mocy obowiązującej przepisu ustawy, uznanego przez Trybunał za niezgodny z Konstytucją.

## **2. Podmiot wykonujący orzeczenie:**

Z uwagi na zakres przedmiotowy wyroku Trybunału Konstytucyjnego organem właściwym do jego wykonania jest Minister Obrony Narodowej.

## **3. Kierunek rozwiązań/brzmienie przepisu:**

W celu realizacji przedmiotowego wyroku konieczne jest ustanowienie precyzyjnych wytycznych co do treści rozporządzenia określającego warunki tworzenia i znoszenia sądów wojskowych oraz ich siedziby i obszary właściwości. Z uwagi na fakt uznania zgodności z Konstytucją wytycznych zawartych w treści art. 20 pkt 1 u.s.p., projektowane wytyczne mogą zostać sformułowane w sposób podobny do wytycznych zawartych w tymże przepisie, biorąc jednak pod uwagę specyfikę sądownictwa wojskowego.

## **4. Etap prac nad projektem wykonującym orzeczenie:**

Brak.

## **5. Uwagi:**

W dniu 10 maja 2013 r. została uchwalona ustawa o okręgach sądowych sądów powszechnych (druk sejmowy nr 804). Ustawa ta wyszczególnia wszystkie sądy powszechne istniejące do dnia 31 grudnia 2012 r., co sprawia, iż ich znoszenie i tworzenie nie może następować w drodze rozporządzeń, lecz wymaga nowelizacji ustawy. W dniu 26 czerwca 2013 r. Prezydent RP odmówił podpisania przedłożonej ustawy i złożył wniosek o jej ponowne rozpatrzenie. Jednocześnie przedstawił własny projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk sejmowy nr 1509). W dniu 2 lipca 2013 r. odbyło się pierwsze czytanie przedłożonego projektu. Do dnia 8 lipca 2013 r. prace ustawodawcze zarówno w zakresie uchwalonej ustawy, jak i wniesionego przez Prezydenta projektu ustawy, nie zostały zakończone. Zarówno uchwalona ustawa, jak i przedłożony projekt nie zawierają regulacji uwzględniającej skutki przedmiotowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego w zakresie sądownictwa wojskowego.

sporządził: T. Golik  
tel.: 694 62 01



DYREKTOR  
Departamentu Prawnego i Orzecznictwa  
  
dr Barbara Wojanowska-Wysocka