

Skutki wszczęcia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego (na przykładzie sprawy Kpt 1/20)

Consequences of instituting proceedings to settle
a dispute over powers before the Constitutional Tribunal
(the example of case Kpt 1/20)

Последствия возбуждения производства в Конституционном Трибунале
по разрешению спора о компетенции
(на примере дела Kpt 1/20)

Наслідки відкриття провадження у Конституційному Суді
щодо вирішення питання про компетентність
(на прикладі справи Kpt 1/20)

CZESŁAW KŁAK

Dr hab., prof. Uniwersytetu Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie
e-mail: czeslaw.klak@uken.krakow.pl, <https://orcid.org/0000-0002-2886-4770>

Streszczenie: Przedmiotem artykułu jest analiza skutków złożenia wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, o którym mowa w art. 189 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., a jego celem jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy w świetle Konstytucji RP i ustawy regulującej tryb postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym organy pozostające w sporze kompetencyjnym – w zakresie wynikającym z wniosku o jego rozstrzygnięcie – dysponują możliwością oceny (samodzielnej), czy spór ma charakter realny (rzeczywisty), a w konsekwencji czy mogą uchylić się od ustawowego skutku zainicjowanego postępowania. Problem badawczy dotyczy zatem istoty i charakteru art. 86 ust. 1 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz sytuacji prawnej organów pozostających w sporze kompetencyjnym, a szerzej – pozycji ustrojowej Trybunału Konstytucyjnego, jako wyłącznie legitymowanego do rozstrzygania sporów kompetencyjnych, o których mowa w art. 189 Konstytucji RP. Autor prezentuje pogląd, iż wszczęcie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym na podstawie wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego (co następuje z mocy prawa) powoduje automatycznie (z mocy prawa) zawieszenie postępowań przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny, a organy te nie dysponują kompetencją do oceny, czy spór w rzeczywistości zachodzi.

Słowa kluczowe: spór kompetencyjny, Trybunał Konstytucyjny, zawieszenie postępowania

Summary: The article analyses the consequences of filing a motion to settle a dispute over powers, referred to in Article 189 of the Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997, with a view to answering the question whether, in the light of the Constitution of the Republic of Poland and the act regulating the mode of proceedings before the Constitutional Tribunal, the authorities involved in a dispute over powers – to the extent arising from the motion to settle it – have the possibility of (independently) assessing whether the dispute is of a factual (real) nature, and consequently whether they can evade the statutory effect of the instituted proceedings. The research problem therefore concerns the substance and character of Article 86 (1) of the Act on the Organisation of the Constitutional Tribunal and the Mode of Proceedings Before the Constitutional

Tribunal and the legal situation of the authorities involved in a dispute over powers, and more broadly – the position of the Constitutional Tribunal in the national legal system as the only body authorised to resolve disputes over powers referred to in Article 189 of the Constitution of the Republic of Poland. The author presents the view that the institution of proceedings before the Constitutional Tribunal on the basis of a motion to settle a dispute over powers (which occurs by operation of law) results automatically (by operation of law) in the stay of proceedings before the authorities involved in the dispute over powers, and so these authorities do not have the power to assess whether the dispute truly exists in fact.

Key words: dispute over powers, Constitutional Tribunal, stay of proceedings

Резюме: Предметом данной статьи является анализ последствий подачи ходатайства о разрешении спора о компетенции, о котором упоминается в статье 189 Конституции Республики Польша от 2 апреля 1997 г., а ее целью – ответ на вопрос, имеют ли органы, остающиеся в споре о компетенции, в свете Конституции Республики Польша и закона, регулирующего порядок производства в Конституционном Трибунале, возможность самостоятельно оценить, носит ли спор реальный (фактический) характер, и, следовательно, могут ли они уклониться от установленных законом последствий инициированного производства. Таким образом, проблема исследования касается сущности и природы части 1 статьи 86 Закона об организации и порядке производства в Конституционном Трибунале и правового статуса органов, остающихся в споре о компетенции, а в более широком смысле – статуса Конституционного Трибунала как исключительного органа, уполномоченного разрешать споры о компетенции, указанные в статье 189 Конституции Республики Польша. Автор высказывает мнение, что возбуждение производства в Конституционном Трибунале на основании ходатайства о разрешении спора о компетенции (которое происходит в силу закона) автоматически (в силу закона) приводит к приостановлению производств в органах, которые ведут спор о компетенции, и эти органы не обладают компетенцией оценивать, существует ли спор на самом деле.

Ключевые слова: спор о компетенции, Конституционный Трибунал, приостановление производства

Анотація: Предметом статті є аналіз наслідків подання заяви про вирішення спору про компетенцію, передбаченого статтею 189 Конституції Республіки Польща від 2 квітня 1997 року. Головна мета статті – дати відповідь на питання, чи у світлі Конституції РП органи, які залишаються сторонами у спорі про компетенцію – в межах, що випливають із заяви про його вирішення, – мають можливість оцінити (самостійно), чи має спір реальний (фактичний) характер, а отже, чи можуть вони ухилитися від передбачених законом наслідків розпочатого провадження. Проблема дослідження, таким чином, стосується суті та характеру частини 1 статті 86 Закону про організацію та порядок провадження в Конституційному Трибуналі, а також правового становища органів, які залишаються сторонами у спорі про компетенцію, і ширше – правової позиції Конституційного Трибуналу як органу, що має виключні повноваження вирішувати спори про компетенцію, передбачені статтею 189 Конституції Республіки Польща. Автор висловлює думку, що відкриття провадження в Конституційному Трибуналі на підставі подання про вирішення спору про компетенцію (яке відбувається в силу закону) автоматично (в силу закону) призводить до призупинення провадження в органах, які беруть участь у спорі про компетенцію, і ці органи не мають компетенції оцінювати, чи дійсно існує такий спір.

Ключові слова: спір про компетенцію, Конституційний Суд, призупинення провадження у справі

Wprowadzenie

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹ w art. 189 stanowi, że Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa². Z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego wystąpić mogą: Prezydent Rzeczypospolitej, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, Prezes Rady Ministrów, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego i Prezes Najwyższej Izby Kontroli (art. 192 Konstytucji RP). Jak wskazuje się w piśmiennictwie, „rozstrzyganie w sporach konstytucyjnych pomiędzy organami władzy politycznej” należy do „specyfiki sądownictwa konstytucyjnego”³.

Zgodnie z art. 86 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym⁴: „Wszczęcie postępowania przed Trybunałem powoduje zawieszenie postępowań przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny”. Tożsame brzmienie miał art. 55 ust. 1 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym⁵, a także art. 115 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym⁶ oraz art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym⁷. Rozwiązanie przyjęte w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK nie odbiega zatem w żadnej mierze (w żadnym zakresie) od rozwiązań obowiązujących na gruncie wskazanych ustaw, począwszy od ustawy

¹ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm. (dalej: Konstytucja RP).

² Zob. P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 245–246; P. Sarnecki, *Spory kompetencyjne przed Trybunałem Konstytucyjnym*, Przegląd Sejmowy 2009, nr 5, s. 9–22; R. Chruściak, *Konstytucjonalizacja kompetencji Trybunału Konstytucyjnego do rozstrzygania sporów kompetencyjnych – z dyskusji nad art. 189 i art. 192 Konstytucji RP*, w: *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, red. K. Budziło, Warszawa 2010, s. 177 i nn.; M. Kruk, *Glosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2009 r. (sygn. akt Kpt 2/08)*, Przegląd Sejmowy 2010, nr 1, s. 174–188; P. Czarny, *Konstytucyjne spory kompetencyjne (wybrane zagadnienia teoretyczne)*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2014, nr 2, s. 73–85; A. Mącznyński, J. Podkowik, *Komentarz do art. 189*, w: *Konstytucja RP, t. 2. Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1167–1174; D. Dudek, *Spory kompetencyjne przed Trybunałem Konstytucyjnym – konflikt w prawie czy prawo do konfliktu*, w: *Dookoła Wojtek... Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018, s. 467–487.

³ R.M. Małajny, *Trybunał Konstytucyjny jako strażnik Konstytucji*, Państwo i Prawo 2016, z. 10, s. 7.

⁴ Tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 2393 (dalej: u.o.i.t.p.TK).

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1157.

⁶ Tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 178.

⁷ Dz. U. z 1997 r. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.

o Trybunale Konstytucyjnym z 1997 r.⁸ Ustawodawca nawiązał zatem do znanej wcześniej i ukształtowanej konstrukcji normatywnej.

W związku z dopuszczeniem w orzecznictwie Sądu Najwyższego możliwości badania (oceny) przez organy pozostające w sporze kompetencyjnym, czy w danym przypadku spór ma charakter realny (rzeczywisty), a finalnie – uznania, że taki spór nie zachodzi i w konsekwencji nie dochodzi do zawieszenia postępowania, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK⁹, zasadne jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy w świetle Konstytucji RP i ustawy regulującej tryb postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym taka praktyka znajduje uzasadnienie normatywne? Problem badawczy dotyczy zatem istoty i charakteru art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK oraz sytuacji prawnej organów pozostających w sporze kompetencyjnym, a szerzej – pozycji ustrojowej Trybunału Konstytucyjnego, jako wyłącznie legitymowanego do rozstrzygania sporów kompetencyjnych, o których mowa w art. 189 Konstytucji RP. Biorąc pod uwagę brzmienie wskazanego przepisu, jak również jego *ratio legis*, sformułować należy hipotezę badawczą, iż z art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK wynika, że wszczęcie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w przedmiocie sporu kompetencyjnego automatycznie (z mocy prawa) powoduje zawieszenie postępowania przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny – bez względu na to, jakie są to organy – a organy te nie dysponują uprawnieniem do oceny, czy spór ma charakter realny (rzeczywisty), gdyż to oznaczałoby wkroczenie (ingerencję) w wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego do rozstrzygania sporów kompetencyjnych, o których mowa w art. 189 Konstytucji RP. Organy, których spór kompetencyjny dotyczy, nie mogą realizować (wykonywać) spornej kompetencji w zakresie, w jakim zainicjowano spór kompetencyjny, nie mogą również uchylić się od skutków zawieszenia, w tym uznać, że instytucja ta nie znajduje w danym przypadku zastosowania, jak również nie mogą podjąć postępowania zawieszono. Niniejszy artykuł ma zweryfikować zaprezentowane hipotezy. Przeprowadzenie rozważań we wskazanym zakresie jest niezbędne, bowiem w piśmiennictwie zakwestionowano pogląd – choć bez analizy art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK – iż zawieszenie postępowania przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny, następuje z mocy prawa, zaś Sąd Najwyższy „w ramach samodzielności jurysdykcyjnej winien był przed wydaniem decyzji o zawieszeniu postępowania kasacyjnego zbadać charakter wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego z punktu widzenia jego merytorycznych podstaw i przed przekazaniem sprawy Trybunałowi Konstytucyjnemu ustalić, czy spór kompetencyjny w ogóle

⁸ Zob. T. Miłkowski, *Trybunał Konstytucyjny – trzecia odsłona*, Roczniki Administracji i Prawa 2015, t. 15, nr 2, s. 19–32.

⁹ M.in. uchwała SN z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20, LEX nr 2784794.

istnieje, a następnie podjąć decyzję w przedmiocie wniosku oskarżyciela publicznego o zawieszenie postępowania kasacyjnego¹⁰.

1. Wszczęcie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w przedmiocie sporu kompetencyjnego

„Wszczęcie postępowania przed Trybunałem”, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, następuje na podstawie wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego. Jak wynika bowiem z art. 56 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, „Wszczęcie postępowania przed Trybunałem następuje na podstawie wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej uprawnionego podmiotu”. Tym samym wniosek wszczyna postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Innymi słowy, złożenie wniosku jest czynnością, która powoduje wszczęcie postępowania. Jak trafnie wskazano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, prawo do cofnięcia wniosku mieści się w granicach swobodnego uznania wnioskodawcy i jest jednym z przejawów zasady dyspozycyjności, na której opiera się postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym¹¹, zaś skuteczne cofnięcie wniosku prowadzi do umorzenia postępowania¹². Zaprezentowane poglądy Trybunału Konstytucyjnego zachowują aktualność na gruncie obecnego stanu prawnego, przy uwzględnieniu faktu, że obecne brzmienie art. 56 ust. 1 i 2 oraz art. 59 ust. 1 i 2 nawiązuje do art. 31 oraz art. 39 ust. 1 i 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z 1997 r. Skoro cofnięcie wniosku prowadzi do umorzenia postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 1 u.o.i.t.p.TK), to nie może ulegać wątpliwości, że już samo jego złożenie skutkuje zainicjowaniem postępowania, umarza się bowiem postępowanie, które zostało wszczęte i znajduje się w toku, a nie postępowanie, które dopiero może się toczyć (ma być wszczęte).

Sformułowanie „powoduje” w języku polskim należy rozumieć jako „wywołanie czegoś”¹³. Z art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK wyraźnie wynika, że „wszczęcie postępowania przed Trybunałem” we wskazanym powyżej rozumieniu wywołuje skutek w postaci

¹⁰ M. Skwarcow, *Zawieszenie postępowania na skutek wszczęcia sporu kompetencyjnego. Glosa do postanowienia SN z 1 sierpnia 2017 r., II K 313/16*, Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa 2018, nr 1, s. 84.

¹¹ Zob. m.in. postanowienia TK: z dnia 4 marca 1999 r., SK 16/98, OTK 1999, z. 2, poz. 26; z dnia 8 marca 2000 r., K 32/98, OTK 2000, z. 2, poz. 64 oraz z dnia 13 września 2000 r., K 24/99, OTK 2000, z. 6, poz. 192.

¹² Postanowienie TK z dnia 9 września 2002 r., K 43/01, OTK-A 2002, z. 5, poz. 69.

¹³ Zob. *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczyk, t. 2, Warszawa 1984, s. 872.

„zawieszenia postępowania przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny”. Skutek ten wynika z mocy prawa (z ustawy), w związku z czym należy wyrazić pogląd, że ustawa nie wymaga dla jego wystąpienia żadnej aktywności ze strony Trybunału Konstytucyjnego. Ustawa nie przewiduje – dla wystąpienia skutku, o którym mowa we wskazanym przepisie – wydania przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego zarządzenia w przedmiocie przyjęcia wniosku, taka instytucja prawna nie istnieje. Ustawa nie przewiduje również wydania przez Trybunał Konstytucyjny postanowienia w przedmiocie wszczęcia postępowania w przedmiocie sporu kompetencyjnego, takie rozwiązanie również nie zostało wprowadzone. Samo złożenie wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego – ze względu na treść art. 56 ust. 1 u.o.i.t.p.TK – ów skutek wywołuje, co oznacza, że od tego momentu z mocy prawa postępowania przed organami, które pozostają w sporze kompetencyjnym, są zawieszane¹⁴. Trybunał Konstytucyjny w swym orzecznictwie jednoznacznie wskazał, że zawieszenie postępowania na podstawie art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK następuje z mocy prawa¹⁵. Nie ma tu zatem znaczenia to, czy rzeczywiście spór istnieje, czy też nie. „Zawieszenie postępowań” nie jest następstwem stwierdzenia istnienia sporu kompetencyjnego, lecz złożenia wniosku o jego rozstrzygnięcie. Artykuł 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK nie uzależnia zaistnienia skutku, o którym mowa w tym przepisie, od wstępnej oceny – także przez Trybunał Konstytucyjny – czy w danym przypadku spór ma charakter realny (rzeczywisty). Ustawodawca nie przewidział takiej oceny, przy czym z oczywistych względów nie mogą jej – w żadnym trybie i w żadnych okolicznościach – dokonać organy, których spór dotyczy (pozostające w sporze). Stają się bowiem uczestnikami postępowania w sprawie w przedmiocie sporu kompetencyjnego, a ich rola nie polega na ocenie, czy spór kompetencyjny w danym przypadku istnieje (*nemo iudex in causa sua*).

W świetle przedstawionych uwag skutek, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, wywoływany jest „automatycznie”¹⁶. Stanowisko to jest w pełni zasadne, ponieważ dla zaistnienia skutku, o którym mowa w tym przepisie, wystarczy samo wszczęcie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, a zatem następuje ono po wpłynięciu wniosku uprawnionego podmiotu.

Z punktu widzenia skutku, o którym mowa w art. 86 ust.1 u.o.i.t.p.TK, nie ma znaczenia, czy dany spór kompetencyjny ma charakter pozytywny (art. 85 pkt 1 u.o.i.t.p.TK), czy też negatywny (art. 85 pkt 2 u.o.i.t.p.TK). Ustawa skutek ten wiąże,

¹⁴ Zob. D. Górecki, *Rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych przez Trybunał Konstytucyjny*, Gdańskie Studia Prawnicze 2018, t. 40, s. 601.

¹⁵ Postanowienie TK z dnia 28 stycznia 2020 r., Kpt 1/20, OTK-A 2020, poz. 15.

¹⁶ P. Czarnek, *Spór kompetencyjny między Sądem Najwyższym a Prezydentem RP i Sejmem RP – sygn. Kpt 1/20*, TEKA Komisji Prawniczej PAN – Oddział w Lublinie 2020, t. 13, nr 1, s. 45.

jak już wskazano, z samym wszczęciem postępowania w przedmiocie sporu kompetencyjnego, a nie z jego rodzajem. Ustawodawca nie przewidział w tym zakresie żadnego rozróżnienia, w szczególności nie zastrzegł, że art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK znajduje zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do sporu pozytywnego. Takie zastrzeżenie nie byłoby uzasadnione, bowiem przypadek, gdy dwa centralne konstytucyjne organy państwa uznają się za niewłaściwe do rozstrzygnięcia określonej sprawy, może mieć miejsce w sytuacji, gdy wszczęły określone postępowanie, a następnie uznały, że nie są właściwe do rozstrzygnięcia sprawy. Nie jest wykluczone, że np. w wyniku autokontroli mogłoby dojść następnie do uznania, że jednak są właściwe do wydania rozstrzygnięcia, co oznaczałoby, że mogłyby kontynuować postępowanie i finalnie wydać rozstrzygnięcie, mimo iż pierwotnie taką ewentualność wykluczono. Skutek, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, nie jest uzależniony od tego, jak uczestnik postępowania postrzega spór kompetencyjny, w tym jaki rodzaj sporu jego zdaniem zachodzi. Istotą tego rozwiązania jest wstrzymanie jakiegokolwiek dalszej aktywności organów, których spór dotyczy – w zakresie wynikającym z wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, także polegającej na ewentualnym podjęciu dalszego postępowania. W odniesieniu do sporu negatywnego art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK przesądza, że wszczęcie postępowania w przedmiocie sporu kompetencyjnego eliminuje możliwość kontynuowania postępowania, w ramach którego mogłaby być zrealizowana sporna kompetencja. Nie jest to rozwiązanie nieracjonalne, gdyż np. w wyniku zmiany piastuna danego organu (w przypadku organów jednoosobowych), czy też składu organu (w przypadku organów kolegialnych) mogłoby dojść do sytuacji, w której przyjęte zostałoby, iż dany organ dysponuje jednak kompetencją, co do której dotąd uznawał się za niewłaściwy; nie jest przy tym wykluczone, że każdy z organów, który uznawał dotąd, że nie jest właściwy do rozstrzygnięcia określonej sprawy, uznałby ostatecznie, że dysponuje taką kompetencją.

W piśmiennictwie sformułowano pogląd, iż „art. 189 Konstytucji nie redukuje kompetencji Trybunału do rozstrzygania tylko sporów pozytywnych i negatywnych w rozumieniu art. 85 ustawy o TK. Ustawowa regulacja jest w związku z tym węższa niż wynikająca z normy konstytucyjnej. Może to oznaczać, że jest ona niekonstytucyjna, gdyż jej zakres jest węższy niż zakres normy konstytucyjnej. Można również przyjąć, że ustawowa regulacja sporów kompetencyjnych nie wyłącza nadającego się do bezpośredniego zastosowania art. 189 Konstytucji (art. 8 ust. 2 Konstytucji). Skoro kompetencja Trybunału rekonstruowana jest, w pierwszej kolejności, z tekstu Konstytucji, to uznajemy w rezultacie, że Trybunał jest uprawniony do rozstrzygania sporów kompetencyjnych innych niż te przewidziane w ustawie, i to mimo brzmienia art. 85 ustawy o TK. Stąd [...] «ustawowa regulacja procedury w sprawie rozstrzygania sporów kompetencyjnych jest zbyt wąska», a «sporem nadającym się

do rozstrzygnięcia przez TK» – czyli takim, do rozstrzygnięcia którego Trybunał jest właściwy w obowiązującym stanie prawnym określonym treścią art. 189 Konstytucji – jest wspomniany wyżej trzeci rodzaj sporów¹⁷. Dostrzegając argumenty przemawiające za jego trafnością, a także i inne – pojęcie sporu kompetencyjnego na gruncie Konstytucji RP ma znaczenie autonomiczne i nie może podlegać ograniczeniom ustawowym, ustrojodawca nie wykluczył sporu kompetencyjnego o charakterze mieszanym – zauważyć należy, że z perspektywy skutku, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, nie ma znaczenia, jak w ustawie ujęty zostanie spór kompetencyjny. W odniesieniu do każdego zainicjowanego stosownym wnioskiem sporu kompetencyjnego wystąpi skutek, o którym mowa w tym przepisie, a jego treścią jest „zawieszenie postępowań”, bez względu na etap, na jakim znajduje się rozpoznanie danej sprawy, do której odnosi się kompetencja wskazana we wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego. Nawet przyjęcie „wąskiej” definicji sporu kompetencyjnego, co nie jest powszechnie akceptowane w doktrynie¹⁸, nie powoduje wyłączenia obowiązywania art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, bowiem skutek, o którym mowa w tym przepisie, jest instytucją procesową, a jego zaistnienie nie poprzedza ocena, czy występuje spór kompetencyjny w ujęciu ustawowym.

W piśmiennictwie wyrażono pogląd, że „przy interpretacji art. 86 ustawy o TK nie można abstrahować od treści pozostałych przepisów tej ustawy, w tym zwłaszcza jej art. 85. Jeżeli ustawodawca wiąże ze wszczęciem postępowania w sprawie sporu kompetencyjnego skutek w postaci zawieszenia postępowania (art. 86 ust. 1 ustawy o TK), to oczywiste jest, że skutek ten może wywołać tylko zainicjowanie sporu, o którym mowa w ustawie. Skoro wnioskodawca wprost stwierdza, że wnosi o rozstrzygnięcie innego rodzaju sporu, wspomniany art. 86 ust. 1 – jako odnoszący się wyłącznie do sporów o właściwość – nie powinien w ogóle być stosowany¹⁹. Stanowiska tego nie można podzielić. Ustawodawca wiąże skutek, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, z „wszczęciem postępowania” przed Trybunałem Konstytucyjnym w przedmiocie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego. Jest to przesłanka formalna. Artykuł 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK nie jest „stosowany”, ponieważ skutek, o którym mowa w tym przepisie, następuje z mocy prawa. W tym zakresie nie jest

¹⁷ Zob. A. Mączyński, J. Podkowik, *Kilka uwag na temat pojęcia sporu kompetencyjnego (w związku z artykułem S. Wronkowskiej-Jaśkiewicz) – polemika*, *Palestra* 2020, nr 7–8, s. 180–186.

¹⁸ Zob. S. Wronkowska-Jaśkiewicz, *Kilka uwag o sporze kompetencyjnym między Sejmem RP i Sądem Najwyższym oraz Prezydentem RP i Sądem Najwyższym*, *Palestra* 2020, nr 5, s. 47 i cytowane tam piśmiennictwo.

¹⁹ M. Radajewski, *Zawieszenie postępowania kasacyjnego wskutek zainicjowania sporu kompetencyjnego przed Trybunałem Konstytucyjnym. Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 1.08.2017 r., II KK 313/16*, *Przeegląd Sądowy* 2018, nr 2, s. 104–105.

podejmowana żadna decyzja, nie jest dokonywana żadna ocena, w jakimkolwiek trybie i okolicznościach.

Zainicjowanie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym jest jedyną przesłanką „zawieszenia postępowań”, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. Odmienna wykładnia jest sprzeczna z brzmieniem tego przepisu, jak również jego *ratio legis*. Niewątpliwie intencją ustawodawcy jest bowiem, aby już samo zainicjowanie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w przedmiocie sporu kompetencyjnego wstrzymywało (w wyniku zawieszenia) postępowanie przed organami, które prowadzą spór (pozostają według wnioskodawcy w sporze), do czasu jego rozstrzygnięcia. Jest to zasadne, gdyż wykonywanie spornych kompetencji przez te organy mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której naruszona zostałaby np. zasada legalizmu, o której mowa w art. 7 Konstytucji RP. Ustawodawca wykluczył zatem taką możliwość na czas postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, przy czym jest to rozwiązanie, które nie zna żadnych wyjątków, tj. w każdym przypadku dochodzi do zawieszenia postępowania przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny. Ponadto ustawodawca nie dopuścił żadnej możliwości wyjątkowego dokonania czynności przez organy, które prowadzą spór kompetencyjny – zob. np. art. 22 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego²⁰ oraz art. 179 § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego²¹. Brak takiej regulacji, jak te przyjęte w Kodeksie postępowania karnego, czy też Kodeksie postępowania cywilnego, oznacza, że żadne czynności w trakcie zawieszenia, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, nie mogą być podjęte (zrealizowane), nawet te niecierpiące zwłoki, bez względu na to, jakich organów dotyczy spór kompetencyjny i jaki jest charakter poszczególnych czynności, które miałyby być podjęte (zrealizowane). W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjęto, że: „Zawieszenie postępowania jest w tym przypadku powodowane z mocy ustawy przez sam fakt wszczęcia postępowania przed Trybunałem”²². Zbieżny pogląd wyraził również Sąd Najwyższy²³.

Z ustawy wynika, że wszczęcie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym powoduje „zawieszenie postępowań przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny”. Jak wskazano, następuje to z chwilą złożenia wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego i odnosi się do wszystkich organów, które w świetle tego wniosku pozostają w sporze kompetencyjnym. Pod tym pojęciem należy rozumieć wpływ wniosku do Trybunału Konstytucyjnego. Skoro bowiem to ów wniosek

²⁰ Tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 37 z późn. zm. (dalej: K.p.k.).

²¹ Tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 z późn. zm. (dalej: K.p.c.).

²² Postanowienie NSA z dnia 16 marca 2023 r., II GSK 986/19, LEX nr 3508285.

²³ Postanowienie SN z dnia 1 sierpnia 2017 r., II KK 313/16, niepubl.

wszczyna postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, to oczywistym jest, że dopiero jego wpłynięcie do Trybunału wywołać może wskazany skutek. Nie ma tu znaczenia godzina wpływu wniosku. Istotny jest dzień, ani bowiem u.o.i.t.p.TK, ani odpowiednio stosowane przepisy K.p.c. nie wiążą tego skutku z godziną wpływu wniosku. Skutek następuje zatem w każdym przypadku z dniem wpływu wniosku. Dla obowiązywania zawieszenia, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, nie ma znaczenia wiedza organów pozostających w sporze odnośnie do wpływu wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego. Skutek następuje, jak już wskazano, automatycznie i bezwarunkowo. Ustawa nie uzależnia zaistnienia skutku od wiedzy tych organów o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Skutki, które występują z mocy prawa (*ex lege*), a tak jest w analizowanym przypadku, nie wymagają dla swego obowiązywania promulgacji w jakimkolwiek trybie. Wynika to z ich charakteru i istoty. Realizacja kompetencji spornej, mimo zaistnienia sporu kompetencyjnego, naruszać będzie zasadę legalizmu, skutek bowiem zaistniał i od tego momentu (od daty wpływu wniosku do Trybunału Konstytucyjnego) realizacja tej kompetencji nie jest możliwa. Podjęcie czynności składających się na jej realizację prowadzić będzie do naruszenia art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. Z całą pewnością natomiast zawiadomienie organów pozostających w sporze o wpływie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego ma charakter informacyjny i potwierdzający, nie ono jednak wywołuje skutki prawne, te następują z mocy prawa. Takie zawiadomienie jedynie stwierdza fakt wpływu wniosku, a nie przesądza o wystąpieniu skutku, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. Ma ono znaczenie dla ewentualnej odpowiedzialności karnej piastuna organu za realizację spornej kompetencji z tytułu przekroczenia uprawnień (art. 231 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny²⁴). Z punktu widzenia tej odpowiedzialności istotna jest bowiem świadomość sprawcy, co wynika z zasady indywidualizacji odpowiedzialności karnej, a sama wadliwa realizacja kompetencji – ze względu na „zawieszenie postępowań przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny” – nie przesądza o odpowiedzialności karnej. Obiektywne naruszenie prawa nie jest wystarczające do przypisania odpowiedzialności karnej z art. 231 K.k.

To, jakie postępowania ulegają zawieszeniu na podstawie art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, wynika z treści wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, tj. nie ulega zawieszeniu działalność organów, które prowadzą spór kompetencyjny, ale „postępowania przed tymi organami”, co należy odnosić do „wszczęcia postępowania”, a więc w istocie do zakresu przedmiotowego wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego. Wnioskodawca zobowiązany jest wskazać we wniosku przepis

²⁴ Tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 17 z późn. zm. (dalej: K.k.).

Konstytucji lub ustawy określający sporną kompetencję oraz kwestionowane działania lub zaniechania (art. 50 pkt 1 i 2 u.o.i.t.p.TK) i to te uwarunkowania mają decydujące znaczenie dla oceny, jakie postępowania przed organami, które pozostają w sporze kompetencyjnym, ulegają zawieszeniu. Inne postępowania przed tymi organami, niezwiązane z przepisem Konstytucji lub ustawy wskazanym we wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego oraz kwestionowanym działaniem lub zaniechaniem, nie ulegają zawieszeniu na podstawie art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. Innymi słowy, „zawieszenie postępowań”, o którym mowa w tym przepisie, dotyczy sporu kompetencyjnego, który zdaniem wnioskodawcy występuje i dotyczy tylko tych postępowań, w ramach których – w świetle treści wniosku – realizowana miałaby być sporna kompetencja.

Zawieszenie postępowania, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, odnosi się do postępowań „przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny”. „Organy, które prowadzą spór kompetencyjny” to organy pozostające w sporze w świetle złożonego wniosku o jego rozstrzygnięcie. Jednocześnie ustawa posługuje się pojęciem „centralnego konstytucyjnego organu państwa, którego dotyczy spór kompetencyjny” (art. 42 pkt 6 u.o.i.t.p.TK). Nomenklatura ta nawiązuje do brzmienia art. 189 Konstytucji RP, a zatem „organy, które prowadzą spór kompetencyjny”, o których mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, to „centralne konstytucyjne organy państwa”, które są uczestnikami danego postępowania, zainicjowanego wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego. O tym, jakie organy pozostają w sporze, decyduje treść wniosku, a konkretnie: wskazanie takich organów przez wnioskodawcę. Skoro bowiem wnioski o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego wszczyna postępowanie przed Trybunałem, to z jego treści wynika, jakie organy prowadzą spór, a przez to, których dotyczy ów spór. Chodzi tu o spór kompetencyjny w rozumieniu wynikającym z wniosku o jego rozstrzygnięcie. „Prowadzenie sporu” w rozumieniu art. 86 ust.1 u.o.i.t.p.TK odnosi się do kwestii formalnej, a nie do tego, czy ów spór kompetencyjny w rzeczywistości występuje. Innymi słowy, „organy, które prowadzą spór kompetencyjny” to organy wskazane we wniosku o jego rozstrzygnięcie, których działanie lub zaniechanie jest jego przedmiotem.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 25 lipca 2018 r., II KK 313/16²⁵: „Powodem zawieszenia postępowań przed organami, których dotyczy wnioski o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego nie jest zaistnienie rzeczywistego sporu kompetencyjnego między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa, lecz sam fakt wszczęcia postępowania w tym przedmiocie”. Jest to stanowisko trafne, oparte na brzmieniu art. 86 ust. 1 i art. 56 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. Ustawodawca powiązał

²⁵ LEX nr 2521762.

skutek w postaci „zawieszenia postępowań” nie z zaistnieniem rzeczywistego sporu kompetencyjnego, lecz z samym złożeniem wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, który inicjuje postępowanie w tym zakresie. Przyjęcie odmiennej optyki w istocie oznaczałoby, że „zawieszenie postępowań” związane byłoby z oceną, czy dany spór jest realny (rzeczywisty), czy też nie, którą należałoby przeprowadzić na dzień złożenia takiego wniosku, do czego nie ma żadnej podstawy prawnej. Takie rozumowanie oznaczałoby *de facto*, że zanim doszłoby do wydania rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny, istotny jego element, a mianowicie ocena, czy spór kompetencyjny rzeczywiście zaistniał, byłaby dokonywana na początkowym etapie postępowania. Z Konstytucji RP jednoznacznie wynika, że to „Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa” (art. 189), co wymaga przeprowadzenia postępowania uregulowanego w ustawie (art. 197 Konstytucji RP). O tym, czy spór kompetencyjny jest realny (rzeczywisty), czy też nie, nie można decydować w odniesieniu do samego wszczęcia postępowania zainicjowanego wnioskiem uprawnionego podmiotu i od tego uzależniać zaistnienie skutku, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. Taka ocena dokonywana jest już po wszczęciu postępowania w przedmiocie sporu kompetencyjnego, a zatem po tym, jak wystąpił skutek w postaci zawieszenia postępowań przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny. Skutek ten jest niezależny od stanowiska (oceny) uczestników postępowania. Ocena ta dokonywana jest już po wszczęciu postępowania (a więc po zaistnieniu skutku, o którym mowa powyżej) i to przez Trybunał Konstytucyjny, o czym była już mowa.

W świetle powyższych uwag podzielić należy pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 28 lutego 2023 r., II KK 313/16²⁶: „Orzeczenie w przedmiocie tego czy zachodzą warunki do rozstrzygnięcia sporu, o którym mowa w art. 85 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, a zatem czy jest on rzeczywisty, czy też ma charakter pozorny zostało przekazane przez ustawodawcę do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego”, przy czym kompetencja ta wynika nie tylko z ustawy, ale przede wszystkim z samej Konstytucji RP (art. 189). Tylko Trybunał Konstytucyjny może ocenić, czy zachodzi spór kompetencyjny, co oznacza, że do czasu wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego dochodzi do „zawieszenia postępowań” przed organami, których dotyczy wnioski. Ustawa nie przewiduje możliwości podjęcia danego postępowania przed rozstrzygnięciem w przedmiocie sporu. Sam Trybunał Konstytucyjny nie może „uchylić” skutków zawieszenia, ustawa nie przyznaje mu bowiem takiej kompetencji, nie wynika ona również z Konstytucji RP.

²⁶ LEX nr 3501083.

Tym bardziej żaden inny organ nie może tego uczynić, w tym organ, którego spór dotyczy, nie może „samodzielnie” podjąć zawieszono postępowania, czy też „nie zastosować się” do zawieszenia, ponieważ ustawa jest w tym zakresie jednoznaczna i nie dopuszcza żadnej możliwości podjęcia postępowania zawieszono w wyniku złożenia wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego. Ustawodawca dopuścił jedynie możliwość wydania postanowienia przez Trybunał Konstytucyjny „o tymczasowym uregulowaniu kwestii spornych” (art. 86 ust. 2 u.o.i.t.p.TK). Brzmienie tego przepisu przekonuje, że tylko Trybunał Konstytucyjny może – po wszczęciu postępowania w sprawie rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego – podejmować decyzje w kwestii środków tymczasowych, przy czym chodzi tu o „uregulowanie kwestii spornych”, a nie o podjęcie postępowania zawieszono na podstawie art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, czy też o wyłączenie jakiejś sprawy z zakresu zawieszenia. Instytucja, o której mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, ma charakter tymczasowy (zawieszenie trwa do czasu rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego), ale ustawodawca nie przewidział w tym zakresie podejmowania jakichkolwiek rozstrzygnięć przez Trybunał Konstytucyjny, przepis ten bowiem nie reguluje możliwości wydawania postanowień tymczasowych²⁷, co oznacza, że jest to regulacja bezwzględnie obowiązująca również sam Trybunał Konstytucyjny. Instytucja „zawieszenia postępowań”, o której mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, ma na celu uniknięcie sytuacji, w której sporna kompetencja wykonywana będzie wadliwie, w tym przez nieuprawniony organ. Ustawodawca wyłączył możliwość prowadzenia „postępowań” przez organy pozostające w sporze – w zakresie określonym we wniosku, przy czym przyjęte rozwiązanie nie przewiduje żadnych wyjątków. „Zawieszenie postępowań” jest obligatoryjne, bezwzględnie obowiązujące i niepodlegające ocenie w jakimkolwiek trybie i okolicznościach. Ustawodawca takiej możliwości nie przewidział. Artykuł 86 ust. 2 u.o.i.t.p.TK nie dopuszcza możliwości tymczasowego uregulowania przez Trybunał Konstytucyjny wykonywania kompetencji, będących przedmiotem sporu, przez organ, którego spór dotyczy. Założenie wynikające z art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK jest jasne – żaden z organów pozostających w sporze nie może wykonywać spornej kompetencji. „Zawieszenie postępowań” wyklucza możliwość realizacji spornej kompetencji, tj. do czasu rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego sporne kompetencje nie mogą być wykonywane. „Tymczasowe uregulowanie kwestii spornych”, o którym mowa w art. 86 ust. 2 u.o.i.t.p.TK, nie odnosi się do realizacji „spornej” kompetencji (tego dotyczy art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK), lecz do „kwestii spornych” (jak

²⁷ Zob. B. Wierzbowski, *Postanowienie tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego*, w: *Konstytucja, ustroj, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, red. T. Dębowska-Romanowska, A. Jankiewicz, Warszawa 1999, s. 305–317.

widać ustawodawca posłużył się tu innym terminem), przez co należy rozumieć doraźne kwestie wynikające z „zawieszenia postępowań”, będące konsekwencją tego skutku, np. związane z wykonaniem rozstrzygnięcia zapadłego w wyniku realizacji spornej kompetencji, na co zresztą przykładowo wskazał sam ustawodawca. Istotą rozstrzygnięcia tymczasowego nie jest – choćby okresowe – rozstrzygnięcie istoty sporu (a więc przedmiotu sporu), gdyż to faktycznie zastępowałyby rozstrzygnięcie finalne, lecz reakcja na stan, który jest konsekwencją „zawieszenia postępowań”, bez ingerowania w jego istotę. Argument natury pragmatycznej – dążenie do uniknięcia paraliżu działania organów i kryzysu ustrojowego, który ma przemawiać za przyjęciem możliwości tymczasowego uregulowania przez Trybunał Konstytucyjny wykonywania spornej kompetencji, nie znajduje umocowania w brzmieniu art. 86 ust. 1 i 2 u.o.i.t.p.TK, nie przemawia za nim również brzmienie art. 86 ust. 2 u.o.i.t.p.TK, jak również *ratio legis* tego przepisu. Ma on natomiast znaczenie prakseologiczne – aby uniknąć takiej sytuacji, Trybunał Konstytucyjny powinien szybko i sprawnie rozpoznać wnioski o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, jednoznacznie rozstrzygając w jego przedmiocie. Zasada legalizmu, o której mowa w art. 7 Konstytucji RP, nie zna wyjątków, nie przewiduje ich także w odniesieniu do rozstrzygnięcia sporów kompetencyjnych, a zatem kierując się tą zasadą w sytuacji, gdy zostanie podniesiona wątpliwość odnośnie do wykonywania danej kompetencji, nie jest możliwe jej wykonywanie przez organy, których spór kompetencyjny dotyczy, co obejmuje także tymczasowe jej wykonywanie. W piśmiennictwie wyraźnie odróżnia się rozstrzygnięcie w przedmiocie sporu kompetencyjnego od „tymczasowego uregulowania kwestii spornych”²⁸.

W literaturze podniesiono, że „dyskusyjne pozostają także skutki działań procesowych Trybunału poprzedzających rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, np. w postaci «wstrzymania wykonania kompetencji» czy też «wstrzymania stosowania» wydanego już orzeczenia innego organu”²⁹. Wprawdzie pogląd ten nie został szerzej uzasadniony, to wskazać należy, że art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK nie przewiduje kompetencji dla Trybunału Konstytucyjnego do wydawania jakichkolwiek postanowień tymczasowych. Na jego podstawie nie jest możliwe uregulowanie przez Trybunał Konstytucyjny jakiegokolwiek kwestii tymczasowej, choćby istotnej ustrojowo. Brak jest do tego podstawy prawnej. Na podstawie art. 86 ust. 2 u.o.i.t.p.TK nie można wkroczyć w materię objętą dyspozycją ust. 1, a więc ingerować w skutek wynikający z ustawy, będący następstwem wszczęcia postępowania przed Trybunałem

²⁸ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 834–835.

²⁹ Zob. B. Naleziński, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, Komentarz do art. 189, teza 3.

Konstytucyjnym. Zachodzi jednak związek między wskazanymi przepisami, gdyż naruszenie dyspozycji art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK prowadzić powinno do reakcji Trybunału Konstytucyjnego, który na podstawie art. 86 ust. 2 u.o.i.t.p.TK jest uprawniony np. do wstrzymania wykonania rozstrzygnięcia zapadłego już po zawieszeniu postępowania na podstawie art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, jak również określenia, jakie kompetencje nie podlegają wykonywaniu – ze względu na obowiązywanie skutku, o którym mowa w tym przepisie. Trybunał Konstytucyjny nie może natomiast uregulować w postępowaniu incydentalnym (w oparciu o art. 86 ust. 2 u.o.i.t.p.TK), jaki organ może wykonywać sporną kompetencję – bo jest to przedmiotem rozpoznania sprawy „głównej” i tylko w jej ramach jest to możliwe. W uzasadnieniu postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 stycznia 2020 r., Kpt 1/20, podzielono taki sposób wykładni wskazanych przepisów.

W świetle powyższych uwag Sąd Najwyższy, którego postępowanie uległo zawieszeniu na podstawie art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK (tak jak każdy inny organ, którego dotyczy spór kompetencyjny), nie może podjąć postępowania zawieszonego, do zawieszenia doszło bowiem nie na podstawie decyzji tego organu, lecz z mocy prawa, a nie przewiduje ono jego uchylecia w żadnym trybie i okolicznościach. Nie można podzielić poglądu – odnoszonego do art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, że „podejmowanie decyzji w przedmiocie dalszego toku postępowania, w tym w szczególności w sprawie podjęcia postępowania zawieszonego, w sposób immanentny związane jest z rozpoznaniem sprawy. Oznacza to, że pozostaje ono w wyłącznej kompetencji tego składu Sądu Najwyższego, który został wyznaczony do rozpoznania kasacji”³⁰. Pogląd ten co do zasady trafny nie może być jednak odnoszony do szczególnej sytuacji, jaką jest zawieszenie postępowania na podstawie art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. W tym wypadku organ, którego dotyczy spór kompetencyjny, nie może realizować żadnej kompetencji, której spór dotyczy. Nie może więc „prowadzić” postępowania, czyli rozpoznać sprawy. Odmienna interpretacja czyniłaby z art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK przepis fikcyjny, uniemożliwiając realizację jego celu. A jest nim wstrzymanie realizacji spornych kompetencji do czasu wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego przez wyłącznie uprawniony w tej materii organ – Trybunał Konstytucyjny.

Przeszkoda, o której mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK („zawieszenie postępowań”), ma charakter formalny, co oznacza, że ustawa nie wiąże jej z jakąkolwiek merytoryczną oceną wniosku, który zainicjował postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Ze sformułowania „przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny” nie można wywieść, że dla zaistnienia wskazanej przeszkody niezbędne

³⁰ Postanowienie SN z dnia 24 stycznia 2018 r., II KK 313/16, LEX nr 2428775.

jest ustalenie, czy w dacie wszczęcia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym spór ma charakter rzeczywisty. Taka ocena jest bowiem dokonywana – jak już wskazano – w ramach postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, po jego wszczęciu na skutek złożenia wniosku, a „zawieszenie postępowań” – jako przeszkoda formalna – nie jest następstwem jej wyniku, lecz następuje z mocy prawa, ze względu na sam fakt wszczęcia postępowania przed Trybunałem, na co zwrócono już uwagę.

Uczestnicy postępowania w przedmiocie sporu kompetencyjnego nie dysponują żadnym uprawnieniem do oceny, czy występuje spór kompetencyjny (czy jest on rzeczywisty), od której uzależniona byłaby skuteczność „zawieszenia postępowań” w rozumieniu art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. Po pierwsze, z art. 189 Konstytucji RP wynika wyłączna właściwość Trybunału Konstytucyjnego do rozstrzygania sporów kompetencyjnych, w czym także mieści się oczywiście ocena tego, czy taki spór rzeczywiście występuje. Żaden inny organ państwa nie jest uprawniony do jej dokonania. Ocena, czy występuje spór kompetencyjny (czy jest on rzeczywisty) w istocie oznaczałaby wkroczenie w kompetencję (w rolę) Trybunału Konstytucyjnego, co pozostaje w oczywistej i rażącej sprzeczności z art. 189 Konstytucji RP. Po drugie, z Konstytucji RP nie wynika uprawnienie uczestnika postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym do dokonania oceny w przedmiocie występowania sporu kompetencyjnego – ustalenia, czy dany spór ma charakter rzeczywisty. Również ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym nie przewiduje takiego uprawnienia. Byłoby ono sprzeczne z zasadą skargowości i pozycją uczestnika postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Uczestnik postępowania nie jest uprawniony do dokonywania wiążących ocen w przedmiocie postępowania. Jego udział w postępowaniu cechuje postulatywność, a nie decyzyjność, co wyraźnie wynika z art. 63 ust. 1 i 69 ust. 2 u.o.i.t.p.TK. Po trzecie, wskazana ustawa nie wiąże skuteczności „zawieszenia postępowań” w rozumieniu art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK od stanowiska jakiegokolwiek uczestnika postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Skuteczność ta wynika z samego wszczęcia postępowania przed Trybunałem, na skutek złożenia wniosku przez uprawniony podmiot. Po czwarte, uczestnik postępowania nie może ignorować faktu wszczęcia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym i wynikających z tego skutków prawnych, niezależnie od własnej oceny zasadności wniosku, czy też dopuszczalności (zasadności, celowości) jego złożenia. Wszczęcie postępowania przed Trybunałem ma charakter obiektywny, a subiektywne oceny treści wniosku i jego dopuszczalności nie mają żadnego znaczenia z punktu widzenia wystąpienia skutków, o których mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. Odmienna wykładnia prowadziłaby do chaosu prawnego, jak również podważała konstytucyjną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego, o której mowa w art. 189 Konstytucji RP. Nie ulega

wątpliwości, że spór kompetencyjny musi mieć charakter realny (rzeczywisty) i jednocześnie aktualny³¹, ale do czasu rozstrzygnięcia, czy taki przypadek ma miejsce, niezbędne jest zawieszenie postępowania przed organami pozostającymi w sporze (których spór dotyczy) celem uniknięcia sytuacji, w której sporna kompetencja będzie wykonywana przez organ nieuprawniony. Już sama wątpliwość w tym zakresie, zmaterializowana złożeniem wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, została uznana przez ustawodawcę za okoliczność doniosłą prawnie. Pozostaje to w łączności z konstytucyjną zasadą legalizmu (art. 7 Konstytucji RP), jako że art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK zapobiegać ma realizacji danej kompetencji przez niewłaściwy organ.

Zgodnie z art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK skutek, o którym mowa w tym przepisie, determinuje „wszczęcie postępowania” przed Trybunałem Konstytucyjnym, przy czym dotyczy on „organów, które prowadzą spór kompetencyjny” w granicach i zakresie określonym we wniosku o jego rozstrzygnięcie. Ustawa nie reguluje wyraźnie, do jakiego momentu skutek ten obowiązuje. Pojawia się pytanie, czy cofnięcie wniosku powoduje automatyczne – z mocy prawa – jego uchylenie, czy też przestaje on obowiązywać z chwilą umorzenia postępowania przez Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 1 u.o.i.t.p.TK.? Nie ulega wątpliwości, że wszczęcie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje na podstawie m.in. wniosku. Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje zatem na żądanie uprawnionego podmiotu, w oparciu o zasadę skargowości. Brak wniosku powoduje, że Trybunał Konstytucyjny nie może rozpoznać sprawy, a jego cofnięcie oznacza, że występuje negatywna przesłanka procesowa w postaci braku wniosku – co jest skutkiem jego cofnięcia. Cofnięty wniosek nie może wywołać skutków prawnych. Co istotne, ustawa nie przewiduje możliwości rozpoznania sprawy mimo cofnięcia wniosku, np. ze względu na ważny interes publiczny. Tym samym to wnioskodawca jest dysponentem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (zgodnie z zasadą dyspozycyjności), a cofnięcie wniosku czyni bezprzedmiotowym rozpoznanie sprawy. W każdym przypadku Trybunał Konstytucyjny zobowiązany jest umorzyć postępowanie, co dotyczy także przypadku, gdy cofnięcie wniosku nastąpi na rozprawie (art. 59 ust. 2 u.o.i.t.p.TK). Także zatem w przypadku zaawansowania rozpoznania sprawy możliwe jest cofnięcie wniosku, skoro w takim przypadku Trybunał Konstytucyjny zobowiązany jest umorzyć postępowanie. Z punktu widzenia art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK kluczowe znaczenie ma wpływ wniosku o rozstrzygnięcie sporu

³¹ Zob. m.in. L. Garlicki, *Komentarz do art. 189*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 5, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 4; W. Skrzydło, *Rola Trybunału Konstytucyjnego w rozstrzyganiu sporów kompetencyjnych*, w: *Konstytucja i władza we współczesnym świecie*, red. J. Trzcziński, J. Wawrzyniak, Warszawa 2002, s. 491.

kompetencyjnego, z czym związany jest skutek, o którym mowa w tym przepisie. Brak wniosku na skutek jego cofnięcia uchyla ów skutek, w takim bowiem przypadku nie można mówić o tym, że „organy prowadzą spór kompetencyjny”. Cofnięcie wniosku powoduje, że sporu w rozumieniu konstytucyjnym i ustawowym nie ma. Umożnienie postępowania przez Trybunał Konstytucyjny ma w tym przypadku znaczenie deklaratoryjne, a obowiązywanie „zawieszenia postępowań” nie zależy od tej decyzji Trybunału. Potwierdza ona bowiem zaistnienie negatywnej przesłanki procesowej (brak wniosku), a nie ją kreuje. W przypadku gdy wniosek nie zostanie cofnięty, art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK wywołuje skutek w postaci „zawieszenia postępowań przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny” do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez Trybunał Konstytucyjny. Jest to bowiem skutek czasowy (temporalny), ściśle powiązany z rozpoznaniem sprawy przez Trybunał, przy czym kluczowe znaczenie ma wskazanie na występowanie sporu kompetencyjnego w ujęciu wniosku o jego rozstrzygnięcie.

Rozważyć należy przypadek, gdy wniosek o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego ma charakter złożony, obejmując kilka organów, czy też dotyczy różnych (wielu) kompetencji w kontekście skutku, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. Wskazany przepis jednoznacznie przesądza o „zawieszeniu postępowań przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny”, a zatem każde postępowanie (postępowania), nie tylko to, które toczy się w dacie wpływu wniosku do Trybunału Konstytucyjnego, ale również przyszłe postępowanie (postępowania) toczące się przed takimi organami w odniesieniu do każdej wskazanej we wniosku kompetencji ulega zawieszeniu z mocy prawa. To wnioskodawca określa (wskazuje) przepis Konstytucji lub ustawy określający sporną kompetencję oraz kwestionowanie działanie lub zaniechanie (art. 50 pkt 1 i 2 u.o.t.p.TK) i w tym zakresie prowadzone będzie postępowanie w przedmiocie wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego (art. 67 ust. 1 u.o.i.t.p.TK). Zakres zaskarżenia, wynikający z wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, wyznacza zakres „zawieszenia postępowań”, o których mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. W przypadku częściowego cofnięcia wniosku, co nie jest wykluczone (skoro można wniosek cofnąć w całości, to tym bardziej w części – *a maiori ad minus*), decydujące znaczenie będzie miało, w jakim nastąpiło to zakresie, tj. w odniesieniu do jakich organów, czy też kompetencji. W takim zakresie też skutek, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, przestanie obowiązywać, co następuje z mocy samego prawa. Skoro bowiem nie ma w tym zakresie już wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego (skutek cofnięcia wniosku w części), to uznać należy, że brak jest przedmiotu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, a zatem brak jest też podstaw do „zawieszenia postępowań”, o których mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK.

2. Skutki złożenia wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Sejmem RP a Sądem Najwyższym oraz Prezydentem RP a Sądem Najwyższym w sprawie Kpt 1/20

W dniu 22 stycznia 2020 r. Marszałek Sejmu RP złożył do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Sejmem RP a Sądem Najwyższym (pkt I) oraz o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym (pkt II). Jak wskazano w motywach wystąpienia z wnioskiem, zawartych w jego uzasadnieniu, czynność ta jest następstwem skierowania przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wniosku z dnia 15 stycznia 2020 r., w trybie art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym³² (dalej: ustawa o SN), do Sądu Najwyższego w składzie Izby Cywilnej, Karnej oraz Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych o usunięcie rozbieżności wykładni przepisów karnego i cywilnego prawa procesowego, dostrzeżonych w orzecznictwie Sądu Najwyższego³³. Pismem z dnia 22 stycznia 2020 r. Prezes Trybunału Konstytucyjnego powiadomił Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o złożeniu wniosku przez Marszałka Sejmu z dnia 22 stycznia 2020 r. o rozstrzygnięcie wskazanego wyżej sporu kompetencyjnego. Pismem z dnia 23 stycznia 2020 r., nr PPI-0131-252/20, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, w nawiązaniu do pisma Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 stycznia 2020 r. w sprawie postępowania z wniosku Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, poinformował Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, że „nie istnieje spór kompetencyjny między Sejmem RP a Sądem Najwyższym oraz między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym, ponieważ aktualnie w Sądzie Najwyższym nie toczy się żadne postępowanie objęte wnioskiem Marszałka Sejmu”. W dalszej części ww. pisma wskazano, że „gdyby postępowania objęte wnioskiem Marszałka Sejmu [...] toczyły się w Sądzie Najwyższym to składy orzekające zastosują przepisy prawa obowiązującego w tym przedmiocie”³⁴. W dniu 23 stycznia 2020 r. Sąd Najwyższy w składzie połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wydał uchwałę w sprawie BSA I-4110-1/20, zainicjowanej wskazanym powyżej wnioskiem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2020 r., złożonym w trybie art. 83 § 1 ustawy o SN.

Uwzględniając uwagi poczynione we wprowadzeniu, nie można podzielić stanowiska zaprezentowanego przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w piśmie

³² Tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 622.

³³ Wniosek Marszałka Sejmu RP z dnia 22 stycznia 2020 r., nr EW-170-51/20, s. 3–4, publikacja na stronie www.trybunal.gov.pl [dostęp: 17.08.2023 r.].

³⁴ Pismo Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., publikacja na stronie www.trybunal.gov.pl [dostęp: 17.08.2023 r.].

z dnia 23 stycznia 2020 r. Z pisma tego wynika, że Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego dokonał oceny w przedmiocie zaistnienia sporu kompetencyjnego w zakresie wskazanym przez Marszałka Sejmu RP we wniosku z dnia 22 stycznia 2020 r., finalnie wyrażając pogląd, że taki spór nie istnieje. Ani Sąd Najwyższy, ani Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego nie są uprawnieni do dokonania wiążącej oceny w zakresie istnienia sporu kompetencyjnego, o którym mowa w art. 189 Konstytucji RP. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego uzyskał od Prezesa Trybunału Konstytucyjnego informację o złożeniu przez Marszałka Sejmu RP wniosku o rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych (wniosek z dnia 22 stycznia 2020 r.). W takim przypadku nie może ulegać wątpliwości, że Sąd Najwyższy został prawidłowo zawiadomiony o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, z czym związany jest skutek zawieszający w rozumieniu art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, o czym była mowa powyżej. Otrzymanie takiego zawiadomienia nie uprawnia do dokonania oceny, czy występuje spór kompetencyjny, o którym mowa we wniosku uprawnionego podmiotu, ponieważ z ustawy wyraźnie wynika, że uczestnik postępowania, a takim jest centralny konstytucyjny organ państwa, którego dotyczy spór kompetencyjny (art. 42 pkt 6 u.o.i.t.p.TK) – w analizowanych realiach dotyczy to także Sądu Najwyższego – ma prawo do złożenia pisemnego stanowiska w sprawie (art. 63 ust. 1 u.o.i.t.p.TK), a nie do samodzielnego ustalenia, czy istnieje spór kompetencyjny wskazany przez wnioskodawcę.

W świetle poczynionych uwag nie można podzielić tezy, iż: „Nie jest prawdą, że postępowanie przed Sądem Najwyższym w sprawie o sygn. BSA I-4110-1/20 uległo zawieszeniu z mocy prawa”³⁵. W uzasadnieniu wskazanego poglądu³⁶ sformułowano tezy odnoszące się do braku sporu kompetencyjnego, przy czym ocena w tym zakresie ma charakter merytoryczny. Wskazać należy, że Autorzy zaprezentowanego poglądu dostrzegli, iż w Trybunale Konstytucyjnym zawisła sprawa z wniosku Marszałka Sejmu w przedmiocie sporu kompetencyjnego między Sejmem RP a Sądem Najwyższym oraz między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym³⁷, ale całkowicie pominęli treść art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, przywołując argumenty, które ich zdaniem przemawiają za tym, że wskazany spór kompetencyjny w rzeczywistości nie występuje (a więc jest pozorny). Powołali się również na ustne motywy uchwały SN z dnia

³⁵ Krakowski Instytut Prawa Karnego Fundacja, *Analiza debaty publicznej o uchwale Sądu Najwyższego*, Kraków 2020, s. 18, <https://kipk.pl/ekspertyzy/analiza-debaty-publicznej-o-uchwale-sadu-najwyzszego-analiza-prawna-informacji-i-wypowiedzi-pojawiajacych-sie-w-przestrzeni-publicznej-na-temat-uchwaly-sadu-najwyzszego-z-23-stycznia-2020-r-sygn/> [dostęp: 27.03.2025 r.].

³⁶ *Analiza debaty...*, s. 18–22.

³⁷ Tamże, s. 21.

23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20³⁸, w tym stwierdzenie, że: „Sąd Najwyższy nie odnotował sporu kompetencyjnego, możliwego nawet, potencjalnie możliwego”. Co znamienne, zaznaczono, że Sąd Najwyższy „badał” kwestię istnienia sporu kompetencyjnego³⁹, a przytoczone ustne motywy podjętej uchwały mają dowodzić, że nie stwierdzono zaistnienia takiego sporu, nie tylko rzeczywistego, ale nawet potencjalnego („potencjalnie możliwego”). Problem polega jednak na tym, że Sąd Najwyższy – jako uczestnik postępowania w przedmiocie sporu kompetencyjnego – nie posiada żadnego uprawnienia do „badania istnienia sporu kompetencyjnego”, nie może bowiem w żadnym zakresie wkraczać w wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego do rozstrzygania sporów kompetencyjnych (art. 189 Konstytucji RP), w tym antycypować wyniku oceny w przedmiocie tego, czy spór taki w rzeczywistości występuje. Dokonując „badania” zaistnienia sporu kompetencyjnego, Sąd Najwyższy przekroczył swe kompetencje (co pozostaje w sprzeczności z konstytucyjną zasadą legalizmu) – ani Konstytucja RP, ani ustawa o SN, ani też u.o.i.t.p.TK nie przewiduje, by Sąd Najwyższy mógł takie „badanie” przeprowadzić w jakimkolwiek trybie (taki tryb nie jest znany ustawie), jak również zignorował fakt wszczęcia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym na skutek złożenia wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, co już samo w sobie rodzi określone konsekwencje prawne wynikające z ustawy („zawieszenie postępowań”). Zasadnie Sąd Najwyższy w przywołanym już postanowieniu z dnia 25 lipca 2018 r., II KK 313/16, podkreślił, iż brak jest normatywnych podstaw, aby Sąd Najwyższy, uprzedzając decyzję Trybunału Konstytucyjnego, jako jedyne właściwego do orzekania w kwestii zasadności wniosku Marszałka Sejmu i zakończenia postępowania wszczętego jego złożeniem, wypowiadał się wiążąco o tym, czy zachodzą warunki do rozstrzygnięcia sporu, o którym mowa w art. 85 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Argumenty podniesione w *Analizie debaty publicznej o uchwale Sądu Najwyższego* (s. 18–22) są chybione, bazują bowiem wyłącznie na ocenie zasadności wniosku Marszałka Sejmu z dnia 22 stycznia 2020 r., a taką ocenę dokonać może wyłącznie Trybunał Konstytucyjny, po tym jak złożony zostanie wniosek o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego. Sam zaś fakt złożenia takiego wniosku – z punktu widzenia formalnego – rodzi skutek, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, zaś odmienne zapatrywanie Sądu Najwyższego – jako uczestnika postępowania – nie ma w tym względzie żadnego znaczenia prawnego, w szczególności nie jest tak, że takie zapatrywanie wyłącza skutek zawieszający, o którym mowa w tym przepisie. Warto wskazać, że w sprawie

³⁸ Tamże.

³⁹ Tamże.

Kpł 1/08 Trybunał Konstytucyjny dokonał oceny, czy w przedmiotowej sprawie zachodzi spór kompetencyjny między Prezydentem RP a Krajową Radą Sądownictwa i uznał, że w tym przypadku taki spór kompetencyjny, o którym mowa w art. 189 Konstytucji RP, nie zachodzi, finalnie umarzając postępowanie⁴⁰ (postanowienie TK z dnia 23 czerwca 2008 r., Kpł 1/08). W sprawie tej – po jej wszczęciu – Prezydent RP zajął stanowisko, iż wniosek o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego nie spełnia kryteriów sporu kompetencyjnego, o którym mowa w art. 189 Konstytucji RP. Takie samo stanowisko zajął Prokurator Generalny. Były to jednak wyłącznie stanowiska uczestników postępowania, które po pierwsze nie były wiążące dla Trybunału Konstytucyjnego (arg. ex art. 189 Konstytucji RP), ale – co istotne – zostały sformułowane w ramach toczącego się postępowania w przedmiocie wniosku uprawnionego podmiotu (w analizowanym przypadku – Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego). To w tym postępowaniu Trybunał dokonał oceny, czy spór kompetencyjny między podmiotami wskazanymi we wniosku występuje, uznając finalnie, że taki spór w analizowanych realiach nie ma miejsca. Ocena „realności” sporu kompetencyjnego została zatem dokonana przez Trybunał, po przeprowadzeniu postępowania uregulowanego w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym (obowiązującej w dacie orzekania). Tak samo Trybunał Konstytucyjny postąpił w sprawie Kpł 2/08, wydając postanowienie z dnia 20 maja 2009 r.⁴¹ Artykuł 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, tak jak poprzednio obowiązujące przepisy, nie przewiduje dokonywania żadnej wstępnej „oceny” w przedmiocie „realności” sporu kompetencyjnego w kontekście skutku zawieszającego, o którym mowa w tym przepisie, zwłaszcza dokonywanej przez uczestnika postępowania. Przyjęcie takiego rozwiązania byłoby absurdalne, w istocie bowiem o skutku w postaci „zawieszenia postępowań” decydowałoby stanowisko jednego z organów, których dotyczy spór kompetencyjny. Skoro intencją ustawodawcy jest, aby takie organy nie podejmowały żadnych czynności po wszczęciu postępowania przed Trybunałem – czego wyrazem jest zawieszenie postępowań z mocy prawa, to logiczne jest, że skutek ten nie może być zależny od zachowania tych organów, w tym ich stanowiska w przedmiocie wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego. Prowadziłoby to bowiem do fikcyjności kompetencji Trybunału Konstytucyjnego do rozstrzygania sporów kompetencyjnych, zanim bowiem Trybunał wypowiedziałby się w tej materii, stanowisko uczestnika postępowania byłoby decydujące dla zaistnienia skutków procesowych złożenia wniosku inicjującego takie postępowanie. Stanowisko zaprezentowane w *Analizie debaty publicznej o uchwale Sądu Najwyższego* w istocie neguje kompetencję Trybunału Konstytucyjnego, o której mowa w art. 189

⁴⁰ OTK-A 2008, z. 5, poz. 97.

⁴¹ OTK-A 2009, z. 5, poz. 78.

Konstytucji RP, jak również przyznaje Sądowi Najwyższemu nieznaną kompetencję, która pozostaje w całkowitej sprzeczności z jego pozycją ustrojową. Jest ono wyrazem niezrozumienia istoty konstytucyjnej odrębności Trybunału Konstytucyjnego (art. 173 Konstytucji RP), który z racji takiego rozwiązania nie może być w swej działalności ograniczony stanowiskiem prezentowanym przez inny centralny konstytucyjny organ państwa (czy też jakikolwiek inny organ państwa), w tym Sąd Najwyższy, jak również skutki czynności podejmowanych w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym nie mogą być zależne od zachowania innego centralnego konstytucyjnego organu państwa (jak i jakiegokolwiek organu państwa), w tym Sądu Najwyższego. Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym ma charakter autonomiczny w odniesieniu do działalności innych centralnych konstytucyjnych organów państwa, co oznacza, że skutki prawne, określone w ustawie, o której mowa w art. 197 Konstytucji RP, a taką jest przecież ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, nie mogą być uzależnione od takiego czy innego stanowiska prezentowanego przez uczestników postępowania przed Trybunałem, zarówno w ramach postępowania uregulowanego w tej ustawie, jak i w innej – w tym w ustawie o Sądzie Najwyższym. Skoro ustawodawca uregulował w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK instytucję „zawieszenia postępowania” z mocy prawa (co nie może budzić żadnych wątpliwości ze względu na posłużenie się przez ustawodawcę sformułowaniem „powoduje”) i jednocześnie powiązał ów skutek jedynie z „wszczęciem postępowania przed Trybunałem”, to tym samym nie ma możliwości dokonywania jakichkolwiek ocen odnośnie do zaistnienia tego skutku. Jedyną istotną okolicznością z punktu widzenia wskazanego przepisu jest fakt zainicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Późniejsze uznanie przez Trybunał Konstytucyjny, że spór w rzeczywistości nie zaistniał, nie podważa tej oceny, skutek zawieszający występuje już bowiem w dacie wszczęcia postępowania, a postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o umorzeniu postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.i.t.p.TK, w kontekście uznania braku zaistnienia sporu kompetencyjnego, nie obowiązuje wstecz, a przede wszystkim nie może być antycypowane, a tak byłoby niewątpliwie w przypadku, gdyby już na etapie wszczynania postępowania dokonywano oceny w przedmiocie tego, czy spór kompetencyjny, wskazany przez wnioskodawcę, ma charakter rzeczywisty.

Jak wynika z uzasadnienia uchwały SN z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20, zawiadomienie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego pismem z dnia 22 stycznia 2020 r. nie było przeszkodą do podjęcia uchwały przez skład połączonych Izb Sądu Najwyższego, „gdyż Sąd ten nie stwierdził, żeby podejmując uchwałę działał w warunkach sporu kompetencyjnego z Sejmem lub Prezydentem RP” (s. 16 uzasadnienia uchwały). Z zaprezentowanego

stanowiska wynika, że Sąd Najwyższy uznał, iż do jego kompetencji należy ocena, czy spór kompetencyjny występuje, czy też nie. Jest to stanowisko rażąco naruszające art. 189 Konstytucji RP, ponieważ tylko Trybunał Konstytucyjny we właściwym trybie może dokonać takiej oceny. Jeszcze raz należy podkreślić, że art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK znajduje zastosowanie niezależnie od oceny zasadności wniosku, dokonanej przez uczestników postępowania, w tym przez Sąd Najwyższy. Jako uzasadnienie wyrażonego poglądu Sąd Najwyższy podkreślił przy tym, że nie występuje żaden spór co do tego, który ze wskazanych powyżej organów może dokonać – zmierzającej do ujednoczenia praktyki sądowej i wykonania wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawach C-585/18, C- 624/18 i C-625/18 – wykładni art. 439 § 1 pkt 2 K.p.k. i art. 379 pkt 4 K.p.c. w kontekście art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, którego standardy zostały przeniesione do art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, ale przede wszystkim w kontekście art. 47 Karty Praw Podstawowych, zaznaczając, że tego rodzaju kompetencja przysługuje tylko Sądowi Najwyższemu (s. 16 uzasadnienia uchwały). Argumentacja ta ewidentnie dowodzi tego, że Sąd Najwyższy przesądził, iż „nie występuje żaden spór”, czyniąc to w ramach postępowania prowadzonego na podstawie art. 83 § 1 ustawy o SN, co nie znajduje żadnego umocowania nie tylko w art. 189 Konstytucji RP, lecz także w art. 197 Konstytucji RP.

Nie można ponadto podzielić argumentu, iż ze względu na to, że „Sąd Najwyższy działa przy rozstrzyganiu wniosku Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego jako organ państwa członkowskiego związany wykładnią prawa unijnego przyjętą w wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 19 listopada 2019 r. i mający za zadanie zapewnienie pełnej skuteczności prawu unijnemu przez wyjaśnienie wpływu tej wykładni na wykładnię i stosowanie krajowych przepisów procesowych”, to „nie tylko miał prawo, ale wręcz obowiązek nie uwzględnić treści art. 86 ust. 1 ustawy org. tr. pr. TK, jako przepisu sprzecznego z prawem unijnym, w zakresie, w jakim wniosek Marszałek Sejmu [...], inicjujący rzekomy spór kompetencyjny, miałby – choćby czasowo – uniemożliwić Sądowi Najwyższemu wykonanie wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE. Obowiązek «zignorowania» art. 86 ust. 1 ustawy org. tr. pr. TK wynika nie tylko z przedstawionego [...] orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE, ale także z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym przepisy rangi ustawowej ustępują pierwszeństwa stosowania przepisom prawa unijnego, w tym art. 47 KPP. Ocena zaś, czy art. 86 ust. 1 ustawy org. tr. pr. TK powinien zostać pominięty przy postępowaniu nad wnioskiem Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego należy do Sądu Najwyższego podejmującego niniejszą uchwałę, a nie do jakiegokolwiek innego organu”. Stanowisko to nie jest zasadne, ponieważ przepisy prawa Unii Europejskiej oraz orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

nie dopuszczając możliwości ingerowania przez jeden centralny konstytucyjny organ państwa w kompetencje innego centralnego konstytucyjnego organu państwa pod pozorem realizacji prawa unijnego. Ani przepisy prawa Unii Europejskiej, ani orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie przewidują możliwości „przejęcia” kompetencji jednego organu państwa członkowskiego przez inny organ państwa i *de facto* rozstrzygnięcia o tym, co stanowi wyłączną kompetencję innego organu państwa w ramach prowadzonego postępowania. Sąd Najwyższy w istocie zastąpił Trybunał Konstytucyjny, uznał, że sporu kompetencyjnego nie ma i w konsekwencji nie zastosował się do treści art. 86 u.o.i.t.p.TK. W analizowanej sprawie pominięty został nie tyle wskazany przepis ustawy, co przede wszystkim art. 189 Konstytucji RP, do czego Sąd Najwyższy nie miał żadnego umocowania, uwzględniając treść art. 8 ust. 1 Konstytucji RP.

Artykuł 83 § 1 ustawy o SN nie stanowi żadnej podstawy do dokonania przez Sąd Najwyższy kontroli zasadności, czy też dopuszczalności wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego. Materia ta nie stanowi kompetencji Sądu Najwyższego. We wskazanym trybie Sąd Najwyższy nie może orzekać ani o tym, czy spór kompetencyjny ma charakter rzeczywisty, ani też nie jest uprawniony do oceny, czy zawieszenie postępowania na podstawie art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK odnosi się do postępowania toczącego się przed Sądem Najwyższym.

W świetle poczynionych rozważań należy uznać, że Sąd Najwyższy wydając wskazaną uchwałę, nie działał na podstawie prawa, bo z ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym wynika, że nie mógł w ogóle procedować ze względu na zawieszenie postępowania z mocy prawa. Przypomnieć należy, że art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK nie pozostawia jakichkolwiek wątpliwości, że określona w tym przepisie przeszkoda ma charakter formalny, na co trafnie wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 25 lipca 2018 r., II KK 313/16. Skoro zaś tak, to po uzyskaniu urzędowej informacji o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Sąd Najwyższy nie mógł kontynuować postępowania w trybie art. 83 § 1 ustawy o SN, bez względu na to, jak oceniał sam wniosek Marszałka Sejmu, czy też motywację determinującą jego złożenie. Procedując w dalszym ciągu wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, złożony na podstawie art. 83 § 1 ustawy o SN, Sąd Najwyższy dopuścił się rażącej obrazy art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, a zatem uchybił zobowiązaniu wynikającemu z ustawy. To zaś powoduje, że nie działał on na podstawie prawa, gdyż jego aktywność – wobec zawieszenia postępowania z mocy prawa – była niedopuszczalna. Nie ma tu znaczenia fakt, że do ustawowych kompetencji Sądu Najwyższego należy podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne (art. 1 pkt 1 lit. a ustawy o SN). Taka uchwała może być bowiem podjęta wyłącznie w sytuacji, w której spełnione są ku

temu wszelkie warunki formalne, w tym nie występują przeszkody o takim charakterze. Wystąpienie tego rodzaju przeszkody eliminuje możliwość podjęcia uchwały przez Sąd Najwyższy, a sytuacja taka zaistniała w analizowanych realiach.

Wnioski

Przeprowadzone rozważania uprawniają do sformułowania następujących wniosków.

- 1) Z art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK wynika, że z samego faktu wszczęcia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym zawieszeniu ulega postępowanie przed organami, które pozostają w sporze (których spór dotyczy). Jest to zatem zawieszenie z mocy prawa (*ex lege*). Następuje ono automatyczne i ma charakter bezwzględny. Ustawodawca nie przewidział żadnego wyjątku od przyjętego rozwiązania, w szczególności nie jest możliwe uchylene „zawieszenia postępowań” przed organami, które prowadzą spór kompetencyjny. W tym zakresie ustawodawca nie przewidział żadnego trybu, ani też nie wskazał jakichkolwiek okoliczności, których zaistnienie uzasadniałoby podjęcie takiej decyzji.
- 2) Zawieszenie postępowań, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, jest niezależne od oceny uczestników postępowania (organów, które pozostają w sporze), czy w danym przypadku spór kompetencyjny zachodzi – jest realny (rzeczywisty). Taką ocenę dokonuje wyłącznie Trybunał Konstytucyjny, co wynika z art. 189 Konstytucji RP. Odmienna interpretacja oznaczałaby, że to od stanowiska uczestnika postępowania zależałby skutek w postaci „zawieszenia postępowania”, a zatem zainteresowany rozstrzygnięciem przed jego zapadnięciem oceniałby, czy spór kompetencyjny zachodzi. Ustawa takiego uprawnienia dla uczestnika postępowania nie przewiduje. Pozostawałoby ono w rażącej sprzeczności z rolą uczestnika postępowania.
- 3) Organy, które pozostają w sporze kompetencyjnym (których spór dotyczy), nie mogą uchylić skutków zawieszenia postępowania, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK, w tym nie mogą podjąć postępowania zawieszono – wskazany przepis nie przewiduje takiej możliwości, a odmienna interpretacja pozostawałaby w sprzeczności nie tylko z brzmieniem, lecz także z jego *ratio legis*.
- 4) Kompetencja Trybunału Konstytucyjnego do „rozstrzygania sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa” (art. 189 Konstytucji RP) nie może być wykonywana przez żaden inny organ państwa, w tym przez Sąd Najwyższy.

- 5) W pojęciu „rozstrzygnięcia sporów kompetencyjnych”, o którym mowa w art. 189 Konstytucji RP, mieści się ocena dopuszczalności złożenia wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, w tym ocena, czy w danym przypadku zachodzi spór rzeczywisty. Jest to wyłączna kompetencja Trybunału Konstytucyjnego, która w żadnych okolicznościach i w żadnym trybie nie może zostać zrealizowana przez inny organ państwa, w tym Sąd Najwyższy. Tylko Trybunał Konstytucyjny władny jest ocenić, czy spór kompetencyjny ma charakter realny (rzeczywisty).
- 6) Postępowanie przed Sądem Najwyższym – składem połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, zainicjowane wnioskiem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2020 r., ze względu na złożenie przez Marszałka Sejmu w dniu 22 stycznia 2020 r. w Trybunale Konstytucyjnym wniosku o rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych między Sejmem RP a Sądem Najwyższym oraz Prezydentem RP a Sądem Najwyższym, uległo z mocy prawa zawieszeniu na podstawie art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. Skutek ten wywołało samo złożenie wniosku o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego. Sąd Najwyższy nie był uprawniony do oceny, czy w danym przypadku zachodzi spór kompetencyjny, jak również nie mógł podjąć uchwały z dnia 23 stycznia 2020 r. ze względu na skutek, o którym mowa w art. 86 ust. 1 u.o.i.t.p.TK. Nie ma tu znaczenia okoliczność, iż Sąd Najwyższy uznał, że nie istnieje spór kompetencyjny, o którym mowa we wniosku Marszałka Sejmu. Stanowisko uczestnika postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, którym z mocy prawa stał się Sąd Najwyższy, nie uchyla obowiązywania tego skutku.
- 7) W demokratycznym państwie prawnym (art. 2 Konstytucji RP) zasada legalizmu (art. 7 Konstytucji RP) zobowiązuje wszystkie organy władzy publicznej, w tym Sąd Najwyższy, do działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Organy te nie mogą domniemywać kompetencji (a więc faktycznie wykonywać kompetencji, których zgodnie z prawem nie posiadają), ani też wkraczać w kompetencje innych organów. Wskazana zasada legalizmu chronić ma przed chaosem i paraliżem państwa. Aby do tego nie doszło, każdy organ władzy publicznej winien bezwzględnie przestrzegać obowiązującego prawa, w tym podejmować wyłącznie takie czynności, które mieszczą się w granicach jego kompetencji.

Bibliografia

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Dudek D., *Spory kompetencyjne przed Trybunałem Konstytucyjnym – konflikt w prawie czy prawo do konfliktu*, w: *Dookoła Wojtek... Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018.
- Chruściak R., *Konstytucjonalizacja kompetencji Trybunału Konstytucyjnego do rozstrzygania sporów kompetencyjnych – z dyskusji nad art. 189 i art. 192 Konstytucji RP*, w: *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, red. K. Budziło, Warszawa 2010.
- Czarnek P., *Spór kompetencyjny między Sądem Najwyższym a Prezydentem RP i Sejmem RP – sygn. Kpt 1/20*, TEKA Komisji Prawniczej PAN – Oddział w Lublinie 2020, t. 13, nr 1.
- Czarny P., *Konstytucyjne spory kompetencyjne (wybrane zagadnienia teoretyczne)*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2014, nr 2.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 189*, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 5, red. L. Garlicki, Warszawa 2007.
- Górecki D., *Rozstrzyganie sporów kompetencyjnych przez Trybunał Konstytucyjny*, Gdańskie Studia Prawnicze 2018, t. 40.
- Krakowski Instytut Prawa Karnego Fundacja, *Analiza debaty publicznej o uchwale Sądu Najwyższego*, Kraków 2020, <https://kipk.pl/ekspertyzy/analiza-debaty-publicznej-o-uchwale-sadu-najwyzszego-analiza-prawna-informacji-i-wypowiedzi-pojawiajacych-sie-w-przestrzeni-publicznej-na-temat-uchwaly-sadu-najwyzszego-z-23-stycznia-2020-r-sygn/> [dostęp: 17.08.2023 r.].
- Kruk M., *Glosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2009 r. (sygn. akt Kpt 2/08)*, Przegląd Sejmowy 2010, nr 1.
- Małajny R.M., *Trybunał Konstytucyjny jako strażnik Konstytucji*, Państwo i Prawo 2016, z. 10.
- Mączyński A., Podkowik J., *Kilka uwag na temat pojęcia sporu kompetencyjnego (w związku z artykułem S. Wronkowskiej-Jaskiewicz) – polemika*, Palestra 2020, nr 7–8.
- Mączyński A., Podkowik J., *Komentarz do art. 189*, w: *Konstytucja RP*, t. 2. *Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Miłkowski T., *Trybunał Konstytucyjny – trzecia odsłona*, Roczniki Administracji i Prawa 2015, t. 15, nr 2.
- Naleziński B., w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, *Komentarz do art. 189*.
- Radajewski M., *Zawieszenie postępowania kasacyjnego wskutek zainicjowania sporu kompetencyjnego przed Trybunałem Konstytucyjnym. Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 1.08.2017 r., II KK 313/16*, Przegląd Sądowy 2018, nr 2.
- Sarnecki P., *Spory kompetencyjne przed Trybunałem Konstytucyjnym*, Przegląd Sejmowy 2009, nr 5.
- Skrzydło W., *Rola Trybunału Konstytucyjnego w rozstrzyganiu sporów kompetencyjnych*, w: *Konstytucja i władza we współczesnym świecie*, red. J. Trzcziński, J. Wawrzyniak, Warszawa 2002.

Skwarcow M., *Zawieszenie postępowania na skutek wszczęcia sporu kompetencyjnego. Glosa do postanowienia SN z 1 sierpnia 2017 r., II K 313/16*, Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa 2018, nr 1.

Słownik języka polskiego, t. 2, red. M. Szymczyk, Warszawa 1984.

Wierzbowski B., *Postanowienie tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego*, w: *Konstytucja, ustroj, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, red. T. Dębowska-Romanowska, A. Jankiewicz, Warszawa 1999.

Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000.

Wronkowska-Jaskiewicz S., *Kilka uwag o sporze kompetencyjnym między Sejmem RP i Sądem Najwyższym oraz Prezydentem RP i Sądem Najwyższym*, Palestra 2020, nr 5.