

Model kontroli konstytucyjności ustaw i możliwość zawieszenia postępowania cywilnego z uwagi na toczące się postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z dnia 21 lipca 2022 roku w sprawie Bieliński przeciwko Polsce, skarga nr 48762/19

Sądy powszechne nie powinny zawieszać postępowań z uwagi na toczące się postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (TK). Co więcej, powinny wycofać zadane wcześniej pytania prawne i samodzielnie rozstrzygnąć zagadnienie konstytucyjne, a w przypadku gdy było wydane postanowienie o zawieszeniu postępowania, podjąć zawieszone postępowanie cywilne i samodzielnie dokonać rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw. W innym wypadku sądy powszechne narażają się na ryzyko niedochowania prawa obywatela do sądu, co może doprowadzić do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284; dalej Konwencja).

Katarzyna Gajda-Roszczyńska

Uniwersytet Śląski w Katowicach

Interdyscyplinarne Centrum Badań nad Wymiarem Sprawiedliwości

katigaj@wp.pl

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8245-9023>

<https://doi.org/10.26881/gsp.2023.1.14>

Glosa

1. Wstęp

Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC) w Strasburgu 21 lipca 2022 r. orzekł w sprawie Bieliński przeciwko Polsce¹. Rozpatrywaną zasadniczą merytoryczną kwestią był problem obniżenia uposażeń emerytalnych funkcjonariuszy służb mundurowych

¹ Skarga nr 48762/191, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-218430> [dostęp: 1.03.2023].

w 2017 r. Co istotniejsze, ustalając stan faktyczny oraz oceniając, czy doszło do naruszenia prawa strony do sądu poprzez naruszenie obowiązku rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, ETPC podjął tematykę długości rozpoznania pytania prawnego przez TK. Pośrednio zajął się też zagadnieniem oceny prawidłowości modelu zorganizowania polskiego systemu sądownictwa. Badając tę kwestię, w pełni zaaprobował dokonywanie rozproszonej kontroli konstytucyjności przez sądy powszechne w postępowaniu cywilnym, a także przeanalizował zasadność zastosowania art. 177 § 1 pkt 3¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 1805, ze zm.; dalej: k.p.c.).

2. Wybrane elementy stanu faktycznego

Stan faktyczny² w niniejszej sprawie przedstawiał się następująco: 30 stycznia 2018 r. odwołania Janusza Bielińskiego od decyzji wydanych 4 sierpnia 2017 r. trafiły do Sądu Okręgowego w Warszawie (SO), który 27 lutego 2018 r. skierował pytanie prawne do TK (sprawa P 4/18) i zawiesił postępowanie do czasu rozstrzygnięcia sprawy. Jeśli chodzi o chronologię postępowania przed TK, to pierwsza rozprawa została wyznaczona na 17 marca 2020 r., a jej termin był odraczany. Kolejno 20 października 2020 r. ogłoszenie wyroku zostało odroczone, a żadna decyzja nie została podjęta. W tym samym czasie Janusz Bieliński przed sądami krajowymi złożył co najmniej dwie skargi na przewlekłość postępowania, które nie zostały uwzględnione. Składał on również wnioski o podjęcie zawieszono postępowania, które także nie zostały na etapie początkowym uwzględnione. Ostatecznie 20 grudnia 2019 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie (SA) uchylił orzeczenie o zawieszeniu postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c., wskazując, że od skierowania pytań prawnych do TK upłynął znaczny czas, a nadal nie wiadomo, kiedy sąd ten rozpatrzy sprawę co do istoty. Sąd Apelacyjny w Warszawie uznał ponadto, że postępowanie, które toczyło się przed SO od 2 lutego 2018 r., było istotne, bowiem odnosiło się do wysokości emerytury. Podkreślono, że czas trwania postępowania należy oceniać na podstawie szczególnych okoliczności każdej sprawy oraz że w świetle art. 6 Konwencji państwa powinny zorganizować swoje systemy sądowe w taki sposób, aby zapewnić rozpatrywanie spraw w rozsądnym terminie. W konsekwencji przyjęto, że spoczywanie procesu przez tak długi okres faktycznie pozbawiło skarżącego konstytucyjnego prawa do sądu, a sąd w pierwszej sprawie, po uchyleniu zawieszenia, powinien rozpatrzeć sprawę co do istoty, sam stosując w tej konkretnej sprawie bezpośrednio przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.: dalej: Konstytucja RP).

² Pkt II i III glosy są oparte na tłumaczeniu orzeczenia sporządzonym przez Zespół Międzynarodowy SSP Iustitia, którego autorka jest członkiem; <https://www.iustitia.pl/79-informacje/4495-opracowanie-wyroku-europejskiego-trybunal-praw-czlowieka-w-strasburgu-z-dnia-21-lipca-2022-roku-w-sprawie-bielinski-przeciwko-polsce-skarga-nr-48762-19> [dostęp: 1.03.2023].

Następnie sąd pierwszej instancji, dokonując rozproszonej kontroli konstytucyjnej zaskarżonej decyzji, wydał wyrok, na mocy którego zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił, że wysokość świadczeń wnioskodawcy powinna być równa kwocie wypłaconej mu przed 1 października 2017 r. Apelacja od wyroku została oddalona, a z dniem 21 września 2021 r. wyrok stał się prawomocny.

Na tej podstawie organ rentowy 8 października 2021 r. wydał dwie decyzje w sprawie ponownego obliczenia emerytury i renty skarżącego. Skarżący otrzymał również rekompensatę za cały okres, w którym otrzymywał obniżoną emeryturę³. Na podstawie stanu faktycznego 11 września 2019 r. została złożona do ETPC skarga na naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji, a konkretnie na naruszenie prawa skarżącego do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, jego prawa do sądu oraz art. 13 Konwencji, jako że odebrano mu prawo do skutecznego środka odwoławczego.

3. Istotne tezy orzeczenia

Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w zakresie, w jakim skarżącego pozbawiono prawa do rozpoznania jego sprawy w rozsądnym terminie, naruszenia art. 13 Konwencji poprzez pozbawienie skarżącego prawa do skutecznego środka odwoławczego, nie doszło natomiast do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w zakresie odnoszącym się do zapewnienia skarżącemu prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu. W tym względzie ETPC stwierdził, że rozsądny czas trwania postępowania należy oceniać w świetle szczególnych okoliczności sprawy i z uwzględnieniem kryteriów przyjętych w orzecznictwie ETPC, w szczególności złożoności sprawy, oraz zachowania skarżącego i właściwych organów (pkt 42 głosowanego wyroku). Państwa odpowiadają za opóźnienia powstałe wskutek postępowania ich organów sądowych lub innych władz. Państwo może zostać uznane za odpowiedzialne nie tylko za opóźnienia *sensu stricto* w rozpatrywaniu konkretnej sprawy, lecz także za braki strukturalne w systemach sądowniczych, które powodują opóźnienia. Rozwiązanie problemu nieuzasadnionej zwłoki w postępowaniu sądowym może zatem wymagać od państwa podjęcia wielu środków legislacyjnych, organizacyjnych lub innych środków (pkt 44 głosowanego wyroku). Konieczna jest ocena, czy zawieszenie postępowania z uwagi na toczące się postępowanie przed TK może mieć wpływ na ocenę, czy doszło do naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Postępowanie przed TK jest brane pod uwagę – mimo że nie rozstrzyga on sprawy co do istoty sprawy – ponieważ jego decyzja może wpłynąć na wynik rozstrzygnięcia sprawy przed sądem powszechnym (pkt 47 głosowanego wyroku). Równocześnie w polskim systemie prawnym w sytuacji, w której długotrwałość postępowania jest spowodowana nie przez zaniechania sądów powszechnych,

³ Omówienie stanu faktycznego: <https://www.iustitia.pl/79-informacje/4495-opracowanie-wyroku-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka-w-strasburgu-z-dnia-21-lipca-2022-roku-w-sprawie-bielinski-przeciwko-polsce-skarga-nr-48762-19> [dostęp: 1.03.2023].

a wynika w dużej mierze z okresu zawieszenia postępowania do czasu rozstrzygnięcia pytania prawnego przez TK, brak jest skutecznego środka odwoławczego służącego zakwestionowaniu długości czasu rozpoznania sprawy, w sprawie, w której postępowanie sądowe zostało zawieszone do czasu rozpoznania pytania prawnego przez TK (pkt 62 głosowanego wyroku).

Konkludując, w głosowanym orzeczeniu ETPC uznał, że rozpoznawanie sprawy przez 4 lata i 25 dni przekroczyło wymóg „rozsądnego terminu”, z czego ogólna długość postępowania nie wynikała całkowicie z zaniechań poszczególnych sądów, a w dużej mierze z okresu zawieszenia postępowania do czasu rozstrzygnięcia sprawy przed TK, co znalazło potwierdzenie w stanowisku SA, który rozpatrywał skargę na przewlekłość postępowania i w ramach wytycznych wskazał na zasadność zastosowania przez sąd pierwszej instancji kontroli rozproszonej. W tym kontekście orzeczenie ETPC zawiera trzy ważne elementy. Po pierwsze, orzeczenie potwierdza możliwość dokonania kontroli rozproszonej konstytucyjności ustawy przez sądy powszechne w polskim systemie prawnym, co jest związane z konkluzją, że brak działań sądu powszechnego w tym zakresie w połączeniu z nierozstrzygnięciem sprawy przez TK (brakiem aktywności) w uznaniu ETPC doprowadził do naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Po drugie, ETPC uznał, że może badać i weryfikować, czy finalnie ocena przez sąd krajowy istnienia bądź nieistnienia podstawy zawieszania z art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. mieści się w jego kognicji. Po trzecie, w polskim systemie prawnym brak jest skutecznego środka odwoławczego służącego zakwestionowaniu długości czasu rozpoznania sprawy, w której postępowanie sądowe zostało zawieszone do czasu rozpoznania pytania prawnego przez TK, co uzasadnia kompetencje ETPC w tym zakresie.

4. Kontrola rozproszona konstytucyjności ustaw jako narzędzie przeciwdziałania naruszeniom art. 6 ust. 1 Konwencji

Odnosząc się do pierwszego zagadnienia, a mianowicie tego, czy w polskim systemie prawnym jedynym dopuszczalnym modelem kontroli konstytucyjności ustaw jest model scentralizowany czy też jest dopuszczalna kontrola rozproszona, należy wskazać, co następuje: Od wejścia w życie Konstytucji RP w 1997 r. zarysował się spór na temat tego, czy sądy inne niż TK mogą sprawować kontrolę konstytucyjności czy też nie. Spór ten zasadniczo odnosił się do dokonywania kontroli konstytucyjności ustaw przez sądy powszechne, bowiem możliwość dokonywania przez te sądy oceny zgodności z konstytucją aktów podustawowych nie była zasadniczo kwestionowana. Spór ten istnieje do dziś i nie tylko znajduje wymierne przełożenie na organizację polskiego systemu sądownictwa, lecz także ma wymiar głębszy w kontekście oceny zachowania prawa do sądu⁴, a ostatnio praktyki sądowej.

⁴ Por.: P. Jabłońska, *Konstytucyjne podstawy rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa*, PS 2020, nr 11–12, s. 21 i nn.; P. Mikuli, *Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce*, GSP 2018, t. 11, s. 635; L. Garlicki, *Trybunał Konstytucyjny a sądownictwo*,

W piśmiennictwie podkreśla się, że przemiany w TK po 2017 r. spowodowały konieczność nowego spojrzenia na ten problem⁵, w szczególności z odwołaniem się do doktryny konieczności⁶. Niezależnie od systemowego i modelowego uzasadnienia „doktryna konieczności” upoważnia sądy powszechne oraz Sąd Najwyższy (SN), a także sądy administracyjne i Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) do kwestionowania konstytucyjności przepisów ustawowych w określonej sprawie na podstawie tego, że TK nie jest obecnie w stanie działać zgodnie z Konstytucją RP⁷. Jako przykład podaje się sytuację, w której w toku postępowania zaistniały poważne, nieusuwalne i oczywiste wątpliwości prawne co do sposobu procedowania lub obsadzania składu orzekającego TK w konkretnej sprawie, zainicjowanej przez sąd – powszechny, administracyjny, SN czy też NSA, to ten sąd – po uprzednim wykorzystaniu środków prawnych pozwalających na usunięcie stanu niezgodnego z Konstytucją RP – powinien wycofać pytanie prawne i samodzielnie rozstrzygnąć zagadnienie konstytucyjne⁸. Modelowo jest to związane z oceną, który sąd krajowy (sąd powszechny, SN czy TK) może dokonywać kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce, a także, czy sądy międzynarodowe, w szczególności ETPC, mogą oceniać prawidłowość modelu zorganizowania systemu sądownictwa przez pryzmat oceny rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, aprobując bądź wykluczając rozproszoną kontrolę konstytucyjności.

Mimo że nie zostało to ujęte wprost w glosowanym orzeczeniu, to nasuwa się konkluzja, że przy uwzględnieniu wad systemowych i strukturalnych wynikających z ustalonego orzecznictwa ETPC⁹, jeśli długotrwałość postępowania sądowego jest

PS 1998, nr 1, s. 10 i nn.; A. Mączyński, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy*, PiP 2000, z. 5, s. 3 i nn.; B. Nita, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, PiP 2002, z. 9 s. 36 i nn.; P. Mikuli, *W sprawie ewentualnej możliwości kontroli konstytucyjności ustaw przez sądy* [w:] *Szkice o zasadach i instytucjach ustrojowych II i III Rzeczypospolitej*, red. M. Grzybowski, Kraków 2002, s. 185 i nn.; A. Preisner, *Dookoła Wojtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP* [w:] *Sześć lat stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Gałlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003, s. 230 i nn.; R. Hauser, J. Trzczyński, *O formach kontroli konstytucyjności prawa przez sądy*, RPEiS 2008, z. 2, s. 9 i nn.; E. Łętowska, *Aktualność sporu o zdekoncentrowaną kontrolę konstytucyjną w Polsce – uwagi w tle art. 10 Konstytucji RP* [w:] *Minikomentarz do Maxiprofesa*, red. M. Zubik, Warszawa 2017, s. 799; A. Sulikowski, K. Otręba, *Perspektywy podjęcia rozproszonej kontroli konstytucyjnej prawa przez sądy powszechne*, PiP 2017, z. 11, s. 33 i nn.

⁵ Zob. A. Łukaszewicz, *Relacja z konferencji „Sędzia a konstytucja”*, „Rzeczpospolita”, 5.03.2017 r., <http://www.rp.pl/Sedziowie-i-sady/303059931-Relacja-z-konferencji-Sedzia-a-konstytucja.html> [dostęp: 22.09.2022].

⁶ P. Mikuli, *Doktryna konieczności jako uzasadnienie...*, s. 635 i nn.; R. Balicki, *Bezpośrednie stosowanie konstytucji*, KRS 2016, nr 4, s. 18; M. Gutowski, P. Kardas, *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa 2017, s. 196; J. Podkowik, *Glosa do wyroku WSA w Poznaniu z 8 III 2017 r., sygn. II SA/Po 1034/16*, PiP 2018, z. 5, s. 139.

⁷ P. Mikuli, *Doktryna konieczności jako uzasadnienie...*, s. 642.

⁸ J. Podkowik, *Glosa do wyroku WSA w Poznaniu...*

⁹ Wyrok ETPC z: 7.05.2021 r., skarga 4907/18 XERO FLOR w POLSCE, <https://hudoc.echr.coe.int/fre-#%22itemid%22:%22001-210065%22> [dostęp: 22.09.2022]; 19.12.2020 r., 26374/18, Ástráðsson v. Islandii, HUDOC. Omówienie stanu faktycznego orzeczenia zob.: L. Gałlicki, *Trybunał strasburski a kryzys polskiego sądownictwa. Uwagi na tle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 19.12.2020 r. Ástráðsson przeciwko Islandii*, PS 2021, nr 4, s. 7–12; G. Borkowski, K. Gajda-Roszczyńska, *Prawidłowość procesów nominacyjnych a prawo do sądu ustanowionego ustawą. Uwagi na tle wyroku*

w znacznym stopniu uzależniona od zwłoki w rozpoznawaniu sprawy przez TK, dochodzi do naruszenia prawa obywatela do sądu, a sądy powszechne nie powinny zawieszać postępowania w oczekiwaniu na dokonanie kontroli scentralizowanej, a przeprowadzić kontrolę rozproszoną. Okoliczność, że ETPC, poprzestając na ogólnych sformułowaniach, nie przeprowadził pogłębionej i abstrakcyjnej analizy, o jakie konkretnie braki strukturalne w systemie polskiego sądownictwa chodzi, a także nie określił wprost, jakie powinno być na to remedium, niewątpliwie zaburza klarowność wyводу. Nie zmienia to jednak faktu, że będąc związanym stanem faktycznym w sprawie, zaaprobował prawidłowość istnienia modelu kontroli rozproszonej. W tym kontekście nasuwa się wniosek, że wyłącznie stosowanie rozproszonej kontroli konstytucyjnej przez sądy powszechne w postępowaniu cywilnym może zagwarantować prawo obywateli do sądu i jest jedynym prawdziwie skutecznym środkiem, który przeciwdziała naruszeniom art. 6 ust. 1 Konwencji.

5. Zawieszenie na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. a prawo do sądu

Co do zagadnienia relacji pomiędzy prawem do sądu a zawieszeniem postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. należy uznać, że ETPC, przyjmując, że jeśli długotrwałość postępowania sądowego w sprawie wywołanej skargą na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, w której postępowanie sądowe zostaje zawieszone do czasu rozpoznania pytania prawnego przez TK, może powodować naruszenie prawa do sądu, to właśnie ETPC jest uprawniony do kontroli merytorycznej poprawności decyzji o zawieszeniu postępowania przez sąd krajowy. Oznacza to przesunięcie ostatecznej kontroli z płaszczyzny krajowej na płaszczyznę międzynarodową. Nie zmienia to zasady, że kontrola powinna być dokonywana przez sądy krajowe, ale wobec braku skutecznego środka odwoławczego służącego zakwestionowaniu długości czasu rozpoznania sprawy, w której postępowanie sądowe zostało zawieszone do czasu rozpoznania pytania prawnego przez TK, ocena ta może i powinna być dokonana w kontekście konkretnych okoliczności faktycznych samodzielnie ustalonych przez ETPC. Ocena ta następuje przy uwzględnieniu systemu oraz ewentualnych braków strukturalnych w systemie sądownictwa, które powodują opóźnienia. Zgodnie z koncepcją ogólnie przyjętą w procesualistyce cywilnej, jeśli ETPC ustali, że zawieszenie postępowania było bezzasadne, dopuszczalne i konieczne zarazem jest jednocześnie ustalenie, że naruszono prawo stron do prowadzenia sprawy w rozsądnym terminie. W tym kontekście niebagatelne znaczenie ma zwłaszcza wyrok ETPC z dnia 7 maja 2021 r. (skarga 4907/18 XERO FLOR przeciwko Polsce¹⁰), w którym stwierdził, że udział osoby nieprawidłowo wybranej na stanowisko sędziego TK

Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 19.12.2020 r., Ástráðsson przeciwko Islandii, cz. 2, PS 2021, nr 7–8, s. 25–40 oraz wyrok ETPC z 18.11.2021 r., Ficek Dolińska i Ozimek v. Polsce (skargi nr 49868/19 i 57511/19) HUDOC.

¹⁰ <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-210065%22%5D%7D> [dostęp: 22.09.2022].

w składzie orzekającym naruszył prawo do sądu. Nie można także pominąć ostatnich działań Komisji Europejskiej, w tym wniesionej skargi, jak również kwestii związanych z zakończeniem kadencji Prezesa TK Julii Przyłębskiej. Nie bez znaczenia jest również praktyka działania tego organu i notoryczne odraczanie rozpraw bez wydawania rozstrzygnięć merytorycznych. Rozstrzygnięcie ETPC oznacza, że zawieszenie na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. było merytorycznie nieuzasadnione.

Należy zauważyć, że z dniem 8 września 2016 r. w polskim postępowaniu cywilnym sądy rozpoznające sprawy w postępowaniu cywilnym uzyskiwały m.in. możliwość jego zawieszenia, gdy ich rozstrzygnięcie będzie zależało od wyniku postępowania toczącego się m.in. przed TK (art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c.)¹¹. Aktualnie zawieszenie to może mieć miejsce z urzędu oraz ma charakter fakultatywny¹². Oznacza to, że norma ta tworzy jedynie uprawnienie, a nie obowiązek do zawieszenia postępowania. Co istotne, sąd może zawiesić postępowanie w sprawie cywilnej także w przypadku przedstawienia TK przez sąd w innej sprawie pytania prawnego dotyczącego zgodności ustawy z Konstytucją RP, która ma być zastosowana¹³. Głosowane orzeczenie ETPC, przy uwzględnieniu wątpliwości co do statusu TK, powoduje, że w zasadzie sądy nie powinny zawieszać postępowań cywilnych na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c., bez względu na to, czy postawiły w konkretnej sprawie pytanie do TK czy też pytanie to zostało postawione w innej sprawie, a samodzielnie dokonywać rozproszonej kontroli konstytucyjności przy uwzględnieniu doktryny konieczności. Nie czyniąc tego, przy uwzględnieniu precedensowego, a zarazem niepomijalnie istotnego charakteru analizowanego wyroku, innych orzeczeń ETPC oraz systemowych i strukturalnych wad w odniesieniu do TK, narażają się na niezachowanie prawa obywatela do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, a w konsekwencji naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

6. Kompetencja ETPC do oceny długości czasu rozpoznania sprawy, w której postępowanie sądowe zostało zawieszone do czasu rozpoznania pytania prawnego przez TK

Europejski Trybunał Praw Człowieka przesądził, że w polskim systemie prawnym brak jest skutecznego środka odwoławczego służącego zakwestionowaniu długości czasu rozpoznania sprawy, w której postępowanie sądowe zostało zawieszone do czasu

¹¹ Co do możliwości zawieszenia postępowania na tej podstawie przed 2016 r. zob. B. Nita-Światłowska, *Zawieszenie postępowania przed sądem powszechnym w związku z postępowaniem w przedmiocie kontroli konstytucyjnej przed Trybunałem Konstytucyjnym – obligatoryjne czy fakultatywne?*, PS 2013, nr 1, s. 7–19.

¹² Szerzej zob. A. Jurzec-Jasiecka, *Zawieszenie postępowania cywilnego w przypadku, gdy rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed TK albo TSUE (art. 177 § 1 pkt 3¹ KPC)*, MoP 2016, nr 16, s. 845 i nn.

¹³ Wyrok SN z 28.09.1994 r., I PRN 61/94, OSNAPIUS 1995, nr 1, poz. 6; OSP 1995, nr 4, poz. 85; PS 1995, nr 7–8, s. 138 z glosą A. Zielińskiego; PS 1998, nr 4, s. 67 z omówieniem J. Gudowskiego, przegląd orzecznictwa.

rozpoznania pytania prawnego przez TK, co uzasadnia kompetencje ETPC w tym zakresie. Oznacza to, że niezależnie od rodzaju sprawy (jeśli będzie ona podlegać na zasadach ogólnych pod kognicję ETPC) w przypadku zawieszenia sprawy na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. bez zmian strukturalnych, systemowych i ustawodawczych istnieje realne ryzyko stwierdzenia naruszenia przez ETPC art. 6 ust. 1 Konwencji.

7. Konkluzje

Sądy powszechne nie powinny zawieszać postępowań z uwagi na toczące się postępowania przed aktualnym TK. W istniejących realiach wobec braku skutecznego środka odwoławczego służącego zakwestionowaniu długości czasu rozpoznania sprawy, w której postępowanie sądowe zostało zawieszono do czasu rozpoznania pytania prawnego przez TK, ostatecznie to ETPC ma kompetencję w zakresie badania i stwierdzenia niezgodności z Konwencją długości czasokresu trwania postępowania w danej sprawie. W żadnym zakresie nie zmienia tego ostatecznie orzecznictwo TK¹⁴. Należy podkreślić, że w analizowanym orzeczeniu ETPC stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji w sytuacji, w której doszło do zawieszenia postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. przez sąd powszechny z uwagi na trwające postępowanie przed TK. Biorąc pod uwagę wcześniejsze orzeczenia ETPC, w szczególności orzeczenie w sprawie XERO – Flor, można się spodziewać, że każde takie zawieszenie przy obecnym składzie TK zostanie uznane za nieuzasadnione, a zatem naruszające Konwencję. Przy uwzględnieniu orzecznictwa ETPC nie powinno budzić żadnych wątpliwości, że na gruncie konwencyjnym istnieją nie tylko poważne, lecz także nieusuwalne (przy braku zmian legislacyjnych) wątpliwości prawne co do składu orzekającego TK w tym znaczeniu, że nie stanowi on sądu ustanowionego ustawą. Rekapitulując, ETPC w głosowanym orzeczeniu uznał uprawnienie co najmniej sądów powszechnych w postępowaniu cywilnym (a tym bardziej wydaje się, że powinno to mieć miejsce w postępowaniu karnym) do dokonywania rozproszonej kontroli ustaw. W takim wypadku sądy powszechne, przy uwzględnieniu doktryny konieczności, powinny wycofać pytanie prawne i samodzielnie rozstrzygnąć zagadnienie konstytucyjne, ewentualnie w przypadku zawieszenia postępowania – podjąć zawieszono postępowania i dokonać rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw. W innym wypadku sądy powszechne narażają się na ryzyko niedochowania prawa obywatela do sądu, co może doprowadzić do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

¹⁴ G. Borkowski, *Rozwój orzecznictwa polskiego Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego Europejskiej Konwencji Praw Człowieka „w cieniu pandemii”*, „Iustitia” 2022, nr 2, s. 73–74. Zob. również A. Płoszka, *It Never Rains but it Pours. The Polish Constitutional Tribunal Declares the European Convention on Human Rights Unconstitutional*, HJRL 2023, vol. 15, s. 51–74. Co do ważności oceny takich wyroków TK zob. również P. Mikuli, *Doktryna konieczności jako uzasadnienie...*, s. 635 i nn.

Literatura

- Balicki R., *Bezpośrednie stosowanie konstytucji*, KRS 2016, nr 4.
- Borkowski G., *Rozwój orzecznictwa polskiego Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego Europejskiej Konwencji Praw Człowieka „w cieniu pandemii”*, „Iustitia” 2022, nr 2.
- Borkowski G., Gajda-Roszczyńska K., *Prawidłowość procesów nominacyjnych a prawo do sądu ustanowionego ustawą. Uwagi na tle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 19.12.2020 r., Ástráðsson przeciwko Islandii*, cz. 1, PS 2021, nr 6.
- Borkowski G., Gajda-Roszczyńska K., *Prawidłowość procesów nominacyjnych a prawo do sądu ustanowionego ustawą. Uwagi na tle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 19.12.2020 r., Ástráðsson przeciwko Islandii*, cz. 2, PS 2021, nr 7–8.
- Garlicki L., *Trybunał Konstytucyjny a sądownictwo*, PS 1998, nr 1.
- Garlicki L., *Trybunał strasburski a kryzys polskiego sądownictwa. Uwagi na tle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 19.12.2020 r. Ástráðsson przeciwko Islandii*, PS 2021, nr 4.
- Gutowski M., Kardas P., *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa 2017.
- Hauser R., Trzcziński J., *O formach kontroli konstytucyjności prawa przez sądy*, RPEiS 2008, z. 2.
- Jabłońska P., *Konstytucyjne podstawy rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa*, PS 2020, nr 11–12.
- Jurzec-Jasiecka A., *Zawieszenie postępowania cywilnego w przypadku, gdy rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed TK albo TSUE (art. 177 § 1 pkt 3¹ KPC)*, MoP 2016, nr 16.
- Łętowska E., *Aktualność sporu o zdekoncentrowaną kontrolę konstytucyjną w Polsce – uwagi w tle art. 10 Konstytucji RP* [w:] *Minikommentarz do Maxiprofesa*, red. M. Zubik, Warszawa 2017.
- Mączyński A., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy*, PiP 2000, z. 5.
- Mikuli P., *Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce*, GSP 2018, t. 11.
- Mikuli P., *W sprawie ewentualnej możliwości kontroli konstytucyjności ustaw przez sądy* [w:] *Szkice o zasadach i instytucjach ustrojowych II i III Rzeczypospolitej*, red. M. Grzybowski, Kraków 2002.
- Nita B., *Bezpośrednie stosowanie konstytucji a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa*, PiP 2002, z. 9.
- Nita-Światłowska B., *Zawieszenie postępowania przed sądem powszechnym w związku z postępowaniem w przedmiocie kontroli konstytucyjnej przed Trybunałem Konstytucyjnym – obligatoryjne czy fakultatywne?*, PS 2013, nr 1.
- Płoszka A., *It Never Rains but it Pours. The Polish Constitutional Tribunal Declares the European Convention on Human Rights Unconstitutional*, HJRL 2023, vol. 15.
- Podkowiak J., *Glosa do wyroku WSA w Poznaniu z 8 III 2017 r., sygn. II SA/Po 1034/16*, PiP 2018, z. 5.
- Preisner A., *Dookoła Wojtek. Jeszcze o bezpośrednim stosowaniu Konstytucji RP* [w:] *Sześć lat stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Galicki, A. Szmyt, Warszawa 2003.
- Sulikowski A., Otręba K., *Perspektywy podjęcia rozproszonej kontroli konstytucyjnej prawa przez sądy powszechne*, PiP 2017, z. 11.

Streszczenie

Katarzyna Gajda-Roszczyńska

Model kontroli konstytucyjności ustaw i możliwość zawieszenia postępowania cywilnego z uwagi na toczące się postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym

Niniejsza glosa stanowi omówienie orzeczenia ETPC wydanego w dniu 21 lipca 2022 r. w sprawie Bieliński przeciwko Polsce, skarga nr 48762/191. Postawiono tezę, że aktualnie wobec braku skutecznego środka odwoławczego służącego zakwestionowaniu długości czasu rozpoznania sprawy, w której postępowanie sądowe zostało zawieszono do czasu rozpoznania pytania prawnego przez TK, ETPC ma kompetencję w zakresie badania i stwierdzenia niezgodności z Konwencją długości czasokresu trwania postępowania w danej sprawie. W ocenie glosatora z analizowanego orzeczenia ETPC wynika stwierdzenie naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji w sytuacji, w której doszło do zawieszenia postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. przez sąd powszechny z uwagi na trwające postępowanie przed TK. Europejski Trybunał Praw Człowieka w glosowanym orzeczeniu uznał również uprawnienie co najmniej sądów powszechnych w postępowaniu cywilnym (a tym bardziej wydaje się, że powinno to mieć miejsce w postępowaniu karnym) do dokonywania rozproszonej kontroli ustaw. W takim wypadku sądy powszechne, przy uwzględnieniu doktryny konieczności, powinny wycofać pytanie prawne i samodzielnie rozstrzygnąć zagadnienie konstytucyjne, ewentualnie w przypadku zawieszenia postępowania podjąć zawieszono postępowania cywilne i dokonać rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw. W innym wypadku sądy powszechne narażają się na ryzyko niedochowania prawa obywatela do sądu, co może doprowadzić do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

Słowa kluczowe: sądowa kontrola konstytucyjności ustaw; rozproszona kontrola konstytucyjności ustaw; bezpośrednie stosowanie konstytucji; zawieszenie postępowania cywilnego z uwagi na toczące się postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym; art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c.; sądy; prawo do sądu.

Summary

Katarzyna Gajda-Roszczyńska

Model of the Constitutional Review of Laws and the Possibility to Suspend Civil Proceedings Due to Pending Proceedings before the Constitutional Court

This gloss discusses the judgment of the Court of Human Rights issued on 21st July 2022 in the case of Bieliński v. Poland, application no. 48762/191. The ECtHR is competent to judge and declare non-compliance with the Convention for the duration of the proceedings in a given case. Tribunal holds that there has been a violation of Article 6 § 1 of the Convention on account of the excessive length of the proceedings in a situation where the proceedings were suspended according to Article 177 § 1 point 3(1) of the Polish Code of Civil Procedure by the common court (due to the pending proceedings before the Constitutional Tribunal). ECtHR also recognized the right of common courts in civil proceedings to decentralized constitutional review. Taking into account the doctrine of necessity, common courts should withdraw the legal question and

make a judicial review of the constitutionality of the law. Otherwise, common courts risk failing to respect the citizen's right to a fair trial, which may violate Art. 6 sec. 1 of the Convention.

Keywords: judicial review of the constitutionality of the law; decentralized constitutional review in Poland; direct application of the Constitution; suspension of civil proceedings due to pending proceedings before the Constitutional Tribunal; courts; right to a fair trial.