

Dobrochna Ossowska-Salamonowicz

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
dobrochna.ossowska@uwm.edu.pl
ORCID: 0000-0002-6617-9096

Monika Giżyńska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
monika.gizynska@uwm.edu.pl
ORCID: 0000-0002-5483-9878

<https://doi.org/10.26881/gsp.2023.2.12>

Instytucja skargi konstytucyjnej na Litwie¹

Wprowadzenie

Od przyjęcia Konstytucji w niepodległej Republice Litewskiej, a wraz z nią od powstania instytucji Sądu Konstytucyjnego minęło trzydzieści lat². Konstytucja litewska, podobnie jak ustawy zasadnicze krajów Europy Środkowo-Wschodniej przyjęte w końcu XX w. zostały określone w literaturze prawniczej jako „postępująca fala” rozwoju konstytucjonalizmu na świecie. Ich cechą charakterystyczną było wzmacnianie instytucji demokratycznych, silniejsza i bardziej kompleksowa ochrona praw i wolności człowieka, a także utwierdzenie mechanizmów ochrony nadrzędności konstytucji w systemie prawnym. Dlatego też w konstytucjach większości z nich znalazły miejsce rozwiązania dotyczące instytucji sądu konstytucyjnego. Stało się tak również na Litwie, gdzie sądownictwo konstytucyjne powstało w wyniku przełomu politycznego po 1989 r. jako instytucja, która w toku tzw. transformacji demokratycznej okazała się niezbędna w państwie demokratycznym. Sądy konstytucyjne dla odradzających się państw – jak podkreśla Anna M. Ludwikowska – stanowiły niejako gotowy produkt, który mógł zostać przejęty w drodze transformacji, podobnie jak zasada wolnych wyborów czy wolność zrzeszania się. O takim sposobie ustanowienia sądownictwa konstytucyjnego w Europie Środkowej i Wschodniej może przekonywać, po pierwsze skala, w jakiej ustanowiono trybunały, a po drugie tempo, w jakim je powołano i w jakim rozpoczęły swoją działalność³.

¹ Artykuł powstał w wyniku odbywania przez autorki stażu w Wilnie na Wydziale Prawa Uniwersytetu Wileńskiego, współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój), zrealizowanego w projekcie „Program Rozwojowy Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie” (POWR.03.05.00-00-Z310/17).

² Tekst polski: *Konstytucja Republiki Litewskiej przyjęta przez obywateli Republiki Litewskiej w referendum przeprowadzonym 25 października 1992 r.*, przeł. H. Wisner, Warszawa 1994. Tekst jednolity w języku angielskim dostępny na stronie internetowej: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.47BB952431DA/asr> [dostęp: 5.11.2022].

³ A.M. Ludwikowska, *Sądownictwo konstytucyjne w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002, s. 32.

Ustawa o Sądzie Konstytucyjnym (dalej: ustawa o SK) w Republice Litewskiej została przyjęta, po długotrwałych dyskusjach, przez Sejm 3 lutego 1993 r. Na przełomie lutego i marca zostali wybrani wszyscy sędziowie Sądu Konstytucyjnego, a spośród nich – przewodniczący.

Zakres kompetencji Sądu Konstytucyjnego

W obiegu naukowym funkcjonuje kilka klasyfikacji kompetencji trybunałów konstytucyjnych, bazujących głównie na przedmiotowej koncepcji systematyzacji⁴. Chcąc określić zakres właściwości współczesnych sądów konstytucyjnych, można się posłużyć także dość obszernym katalogiem, autorstwa Eugeniusza Zwierzchowskiego, opartym na zestawieniu realnych kompetencji poszczególnych trybunałów, do których zostały zaliczone: 1) badanie zgodności z konstytucją aktów ustawodawczych, umów międzynarodowych i innych aktów normatywnych stanowionych przez naczelne organy państwa, w państwach zaś o złożonej strukturze terytorialnej – także aktów stanowionych przez konstytucyjnie wyodrębnione organy tych jednostek; 2) rozpoznawanie skarg z powodu naruszenia przez władze publiczne konstytucyjnie oznaczonych praw obywateli; 3) rozstrzyganie sporów kompetencyjnych powstających między naczelnymi organami konstytucyjnymi i ich prawnie wyodrębnionymi częściami składowymi, a także między organami państwa i organami jego konstytucyjnie wyodrębnionych części składowych; 4) orzekanie w sprawach związanych z prawidłowością przeprowadzonych wyborów i piastowaniem mandatu oraz sprawach dotyczących stosowania instytucji demokracji bezpośredniej; 5) orzekanie w sprawach sporów o zgodność z konstytucją działania partii politycznych i stowarzyszeń; 6) orzekanie w sprawach osób postawionych w stan oskarżenia na skutek zawinionego naruszenia konstytucji lub ustaw⁵.

Zakres właściwości rzeczowej Sądu Konstytucyjnego Republiki Litewskiej ujęto w sposób typowy dla wielu współczesnych sądów konstytucyjnych⁶. Obejmuje on więc tzw. sprawy konstytucyjne, tzn. sprawy, których rozstrzyganie opiera się na zastosowaniu przepisów konstytucyjnych i łączy się z ochroną nadrzędności Konstytucji jako najwyższego aktu kraju. Podstawą zakresu kognicji Sądu jest kontrola norm; zwłaszcza kontrola konstytucyjności ustaw. W pełni odpowiada to współczesnym standardom,

⁴ Do najbardziej znanych można zaliczyć: J. Blahož, *Ustavni soudnictvt v kapitalistickich statech*, Praha 1975, s. 241–242. Odmiennej klasyfikacji kompetencji trybunałów konstytucyjnych dokonał uczoney austriacki – zob. R. Marcic, *Verfassung und Verfassungsgericht*, Wien 1963, s. 90 i nn.

⁵ E. Zwierzchowski, *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994, s. 97–98 oraz tenże, *Zakres działania europejskich trybunałów konstytucyjnych*, „*Studia Iuridica Silesiana*” 1981, t. 9, s. 139.

⁶ Na temat właściwości Sądu Konstytucyjnego szerzej zob. A. Juškevičiūtė-Vilienė, *Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej wobec europejskich standardów prawa do sądu*, „*Przegląd Prawa Konstytucyjnego*” 2016, nr 3(31); M. Giżyńska, *Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej*, Olsztyn 2009; S. Grabowska, *Sądy konstytucyjne w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2008; D. Górecki, *Sąd Konstytucyjny na Litwie* [w:] *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 4, red. J. Trzciniński, Warszawa 2000.

gdyż w tradycji europejskiego konstytucjonalizmu kontrola konstytucyjności ustaw stanowi podstawową funkcję trybunału konstytucyjnego, a więc kompetencję konieczną do określenia charakteru danego organu jako sądu konstytucyjnego⁷.

Zakres kompetencji litewskiego Sądu Konstytucyjnego nie został szeroko zakresłony i jednocześnie nie jest też bardzo różnorodny. Ogranicza się praktycznie do kontroli konstytucyjności i legalności aktów prawnych. Niemniej jednak, co podkreśla E. Zwierzchowski, gdyby wyłączyć z zakresu kompetencji tego organu badanie konstytucyjności aktów prawnych, to bez względu na zakres pozostałych kompetencji, w jakie byłby on wyposażony, uległaby zmianie istota tego organu, co oznacza, że zyskałby on inny, w istocie rzeczy niższy wymiar ustrojowy. Dlatego też badanie konstytucyjności aktów prawnych stanowi dostateczną przesłankę powołania organu noszącego nazwę: trybunał konstytucyjny⁸.

Poza tym kognicja litewskiego Sądu Konstytucyjnego obejmuje wyrażanie opinii w określonych przypadkach, np. czy międzynarodowe umowy Republiki Litewskiej nie są sprzeczne z Konstytucją. Może to czynić także w innych sytuacjach, gdy od stwierdzenia przez Sąd zaistnienia pewnych okoliczności zależy odpowiednie stosowanie Konstytucji, np. czy stan zdrowia prezydenta Republiki pozwala mu nadal wykonywać obowiązki. Sąd Konstytucyjny występuje również jako trybunał wyborczy, gdyż zgodnie z Konstytucją do niego należy wydanie wniosku, czy w czasie wyborów prezydenta bądź członków Sejmu nie została naruszona ustawa wyborcza. Sąd Konstytucyjny posiada też specyficznie litewską kompetencję – nie działa jako trybunał stanu, co stanowiłoby zwyczajną kompetencję nadawaną tego typu organowi – lecz uprawniony jest jedynie do przedstawiania niewiążącej opinii Sejmowi⁹, czy członkowie Sejmu bądź konstytucyjnie określone funkcjonariusze, wobec których zostało podjęte postępowanie procesowe, naruszyli swymi konkretnymi czynami ustawę zasadniczą.

Do 2019 r. Sąd Konstytucyjny nie miał także kompetencji badania skarg konstytucyjnych, gdyż takowa instytucja nie była przewidziana w litewskim porządku prawnym. Niemniej jednak przedstawiciele doktryny od dawna podkreślali, że aby Litwa osiągnęła pełny i spójny system ochrony praw osobistych, potrzebna jest w systemie instytucja skargi konstytucyjnej¹⁰. Wprowadzenie instytucji indywidualnej skargi konstytucyjnej, co podkreśla się w literaturze¹¹, posiada duże znaczenie społeczne. Stanowi ona obecnie jeden z najskuteczniejszych środków ochrony konstytucyjnie gwarantowanych praw obywateli i ich organizacji¹².

⁷ L. Garlicki, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987, s. 177.

⁸ E. Zwierzchowski, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 99–100.

⁹ Dalej zamiennie: Parlament.

¹⁰ Szerzej zob. R. Urbanavičius, V. Vaicekaskas, E. Šileikis, *Individualaus konstitucinio skundo naujoje Lietuvoje – teoriniai ir praktiniai aspektai*, <https://epublications.vu.lt/object/elaba:86301734/index.html> [dostęp: 5.11.2022].

¹¹ V. Tamavičiūtė, *Individual Constitutional Complaint: Lithuanian Perspective*, <http://www.jus.unitn.it/cocooa/papers/PAPERS%203RD%20PDF/ICC%20Lithuania%20edit%20ok.pdf> [dostęp: 3.11.2022].

¹² Istnieje więcej niż jeden sposób wprowadzenia instytucji skarg indywidualnych do litewskiego systemu prawnego. Najbardziej tradycyjnym sposobem jest dokonanie zmiany Konstytucji, a innym wprowadzenie tego prawa poprzez uprawnienie Sądu Konstytucyjnego do oficjalnej interpretacji

Od 1 września 2019 r. osoby fizyczne i prawne mają prawo do bezpośredniego zwrócenia się do Sądu Konstytucyjnego Litwy, twierdząc, że ustawa lub inny akt prawny Parlamentu Prezydenta Republiki lub Rządu są niezgodne z Konstytucją i naruszają ich prawa¹³. Prawo to nie ma jednak charakteru absolutnego. Wniesienie skargi jest możliwe tylko wtedy, gdy decyzja podjęta na podstawie aktu prawnego narusza konstytucyjne prawa lub wolności tej konkretnej osoby i dopiero po wyczerpaniu wszystkich środków odwoławczych¹⁴.

Procedurę postępowania w sprawie indywidualnych skarg konstytucyjnych określa ustawa o Sądzie Konstytucyjnym Republiki Litewskiej¹⁵. Zarówno tekst Konstytucji, jak i sama ustawa o Sądzie Konstytucyjnym nie zawierają terminu „indywidualna skarga konstytucyjna”, używane jest natomiast pojęcie „wniosek osoby, o której mowa w art. 106 ust. 4 Konstytucji”. Termin „indywidualna skarga konstytucyjna” został wprowadzony przez Sąd Konstytucyjny 25 listopada 2019 r. w uchwale interpretującej

Konstytucji. W wyroku z dnia 30 maja 2003 r. (teza 11.2, sprawa nr 21/2003) Sąd Konstytucyjny *expresso verbis* utrwalił funkcję i status samego siebie jako jedynej oficjalnej interpretatora Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zgodnie z Konstytucją tylko Sąd Konstytucyjny jest uprawniony do oficjalnej interpretacji Konstytucji; <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170?sqid=584ef4fbdfe496ff52e071d46df0d78e99e6db62> [dostęp: 5.11.2022]. W praktyce wybrano model zmiany Konstytucji. T. Birmontienė, *Report. The perspectives of introducing the constitutional complaint in the Republic of Lithuania*, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JU\(2005\)067-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JU(2005)067-e) [dostęp: 5.11.2022].

¹³ Możliwość wniesienia indywidualnej skargi została wprowadzona nowelizacją Konstytucji Republiki Litewskiej z dnia 21 marca 2019 r. Poprawka do art. 106 Konstytucji weszła w życie 1 września 2019. W art. 106 dodano nowy czwarty akapit w brzmieniu: „Każdy ma prawo odwołać się do Sądu Konstytucyjnego od aktów, o których mowa w art. 105 akapit pierwszy i drugi Konstytucji, jeżeli decyzja podjęta na ich podstawie naruszyła konstytucyjne prawa lub wolności tej osoby i osoba ta wyczerpała wszystkie środki odwoławcze. Tryb korzystania z tego prawa określa ustawa o Sądzie Konstytucyjnym”. Zob. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/786eb162508a11e98bc2ba0c0453c004> [dostęp: 5.11.2022].

¹⁴ Instytucja indywidualnej skargi konstytucyjnej była przedmiotem kilku projektów nowelizacji Konstytucji. W ciągu dwóch lat (2017–2018) Sejm rozpatrzył aż trzy wersje nowelizacji Konstytucji. Pierwszy projekt nowelizacji Konstytucji: XIII P-431(2), <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/d8f62110408011e7b8e5a254f4e1c3a7?jfwid=-9086hkw76> [dostęp: 5.11.2022]. Drugi projekt nowelizacji Konstytucji, XIII P-1540, również się nie powiódł, tym razem ponownie w komisji sejmowej stwierdzono istotne braki (niezgodność z zasadami Konstytucji) – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/5710d9e0e64a11e7b4d1bdd5f1a9ff0e?jfwid=-9086hkw05> [dostęp: 5.11.2022]. Dopiero trzeci projekt nr XIII-2004 został zaakceptowany i wszedł w życie. Za zmianami głosowało 106 posłów, jeden był przeciw, jeden deputowany wstrzymał się od głosu – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/786eb162508a11e98bc2ba0c0453c004?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=f7bc45b8-5a06-47b4-9b22-ffb1b063d32e> [dostęp: 5.11.2022]; *Seimas priėmė Konstitucijos pataisas: asmenys galės kreiptis į Konstitucinį Teismą*, 21.03.2019, https://www.lrt.lt.translate.googleusercontent.com/translate/2/911259/seimas-prieme-konstitucijos-pataisas-asmenys-gales-kreiptis-i-konstitucini-teisma?_x_tr_sl=lt&_x_tr_tl=pl&_x_tr_hl=pl&_x_tr_pto=sc [dostęp: 5.11.2022]; <https://verfassungsblog.de/lithuania-introduces-individual-constitutional-complaint/> [dostęp: 5.11.2022].

¹⁵ <https://lrkt.lt/en/about-the-court/legal-information/the-law-on-the-constitutional-court/193> [dostęp: 5.11.2022].

art. 106 ust. 4 (w brzmieniu z 21 marca 2019 r.) i art. 107 ust. 3 (w brzmieniu z 21 marca 2019 r.) Konstytucji¹⁶.

Jak zauważył Sąd Konstytucyjny, umożliwienie wniesienia indywidualnej skargi konstytucyjnej nie jest celem samym w sobie. Przede wszystkim ma na celu zapewnienie możliwości skutecznej obrony konstytucyjnych praw danej osoby lub wolności, które mogły zostać naruszone przez sprzeczne z Konstytucją postanowienia aktów prawnych (ich części). Sąd Konstytucyjny może jednak odmówić przyjęcia indywidualnej skargi konstytucyjnej, jeżeli skarżący nadużywa prawa do odwołania się do Sądu Konstytucyjnego. Takie indywidualne skargi konstytucyjne, które nie mają na celu obrony konstytucyjnych praw lub wolności jednostki, które opierają się nie na właściwych podstawach, ale na oświadczeniach o wyraźnie lekceważącym i obraźliwym charakterze, a także identyczne (analogiczne) skargi, których dopuszczalność została już rozstrzygnięta przez Trybunał Konstytucyjny, można uznać za nadużycie prawa jednostki do odwołania się do Trybunału Konstytucyjnego¹⁷.

Jak wynika z analizy Sądu Konstytucyjnego, doświadczenia zdobyte w ciągu pierwszych lat funkcjonowania tej instytucji obrony praw człowieka pokazują, że możliwość bezpośredniego zwracania się do Sądu Konstytucyjnego była bardzo potrzebna i jest aktywnie wykorzystywana. Sprawy rozstrzygnięte już na podstawie indywidualnych skarg konstytucyjnych pokazują również, że realna jest możliwość obrony praw jednostek przed Sądem Konstytucyjnym. W połowie spraw rozstrzyganych na podstawie indywidualnych skarg konstytucyjnych stwierdzono, że zaskarżony akt prawny jest sprzeczny z Konstytucją.

W sumie do Sądu Konstytucyjnego od 1 września 2019 do 31 grudnia 2021 r. wpłynęło 428 indywidualnych skarg konstytucyjnych¹⁸. Zdecydowana większość wszystkich skarg wpływających do Sądu Konstytucyjnego jest składana przez osoby, które złożyły indywidualne skargi konstytucyjne. Warto zauważyć, że rozwiązanie problemów konstytucyjnych podniesionych w skargach osób wnioskujących o zbadanie konstytucyjności aktów prawnych, które w opinii wnioskodawców naruszają ich

¹⁶ Zob. A. Keturakienė, V. Lubauskas, V. Sinkevičius, D. Žalimas, *Selected official constitutional doctrine 1993–2020*, Vilnius 2021, s. 928–930, <https://lrkt.lt/data/public/uploads/2021/06/selected-official-constitutional-doctrine-19932020.pdf> [dostęp: 5.11.2022]. Wyrok Sądu Konstytucyjnego z dnia 25 listopada 2019 r., sprawa nr 14/2018, nr KT52-N14/2019, <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta2056/content> [dostęp: 5.11.2022].

¹⁷ Sąd Konstytucyjny ma również prawo nakładać grzywny, jeżeli osoby fizyczne nadużywają swoich praw procesowych (zob. art. 40 ust. 1 pkt 6 ustawy o SK). Grzywny nałożone przez Sąd Konstytucyjny mogą sięgać nawet 1400 EUR; <https://lrkt.lt/en/about-the-court/legal-information/the-law-on-the-constitutional-court/193> [dostęp: 5.11.2022].

¹⁸ W okresie od 1 września 2019 do 31 grudnia 2021 r. do Sądu Konstytucyjnego wniesiono 475 spraw (94 w 2019 r., 231 w 2020 r. i 150 w 2021 r.). Od momentu wprowadzenia indywidualnej skargi konstytucyjnej odnotowano znaczący wzrost liczby wniosków i skarg. Dla porównania w roku 2015 wniesiono do Sądu Konstytucyjnego tylko 26 wniosków, w 2020 r. indywidualne skargi konstytucyjne stanowiły aż 93% wszystkich spraw (231 na 248 łącznie), a w 2021 r. było to prawie 87% (150 na 173 łącznie). Zob. „Konstitucine Jurisprudencija. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo Biuletėnis” 2022, nr 1(65), s. 171, <https://lrkt.lt/data/public/uploads/2022/09/jurisprudencija-nr.-1-65-2022-web.pdf> [dostęp: 5.11.2022].

konstytucyjne prawa lub wolności, jest istotne nie tylko dla wnioskodawcy, ale także dla innych osób i społeczeństwa jako całości. Zdaniem prezes Sądu Konstytucyjnego Danutė Jočienė możliwość zwrócenia się przez te osoby do Sądu Konstytucyjnego pozwala im nie tylko bronić swoich konstytucyjnych praw lub wolności, ale też przyczynić się do poprawy systemu prawnego poprzez usuwanie przepisów niekonstytucyjnych aktów prawnych. Po wydaniu przez Sąd Konstytucyjny orzeczenia w sprawie na podstawie wniosku złożonego przez jednego lub więcej wnioskodawców akt prawny uznany za niekonstytucyjny nie może być już stosowany w odniesieniu do żadnej osoby znajdującej się w takiej samej sytuacji. Tym samym osoba, która zwraca się do Sądu Konstytucyjnego w sprawie naruszenia jej praw lub wolności, chroni również inne osoby. Na przykład w dniu 19 marca 2021 r. Sąd Konstytucyjny wydał orzeczenie w sprawie wniesionej na podstawie indywidualnej skargi konstytucyjnej dotyczącej braku zwrotu kosztów adwokackich poniesionych przez niektóre osoby na podstawie obowiązujących wówczas przepisów kodeksu wykroczeń administracyjnych. W tym przypadku Sąd Konstytucyjny ustanowił podstawową zasadę, że niewinna osoba nie może ponosić negatywnych konsekwencji odwołania się do sądu ani w postępowaniu administracyjnym, ani karnym¹⁹.

Sprawa ta jest jedną z kilku spraw rozstrzygniętych już w Sądzie Konstytucyjnym na podstawie indywidualnych skarg konstytucyjnych. W trzech z nich stwierdzono konflikt kwestionowanego aktu prawnego z Konstytucją. W sumie jedenaście skarg od osób fizycznych oczekuje obecnie na rozpatrzenie, co stanowi prawie połowę przyjętych petycji przez Sąd Konstytucyjny.

W praktyce problemem pozostaje kwestia jakości poszczególnych skarg konstytucyjnych. Często skarga nie spełnia jednego lub kilku nałożonych na nią przesłanek dopuszczalności. Sąd Konstytucyjny uważa za konieczne, aby jak najwięcej osób, które uznają, że ich prawa lub wolności zostały naruszone, wносило taką sprawę do Sądu. Jednak jeszcze ważniejsze jest, aby skargi były zgodne z wymogami określonymi dla nich w Konstytucji i ustawie o Sądzie Konstytucyjnym, ponieważ tylko prawidłowo przygotowane skargi są dopuszczalne i prowadzą do spraw konstytucyjnych.

Najczęstszym mankamentem skarg jest to, że nie wnoszą one o ocenę zgodności z Konstytucją aktów uchwalonych przez Sejm, Prezydenta Republiki lub Rząd, ale o ocenę, kontrolę (zmianę, unieważnienie) orzeczeń sądowych lub o ponowne otwarcie rozstrzygniętych spraw sądowych, mimo że Sąd Konstytucyjny nie jest do tego uprawniony (167 indywidualnych skarg konstytucyjnych lub ich części zostało odrzuconych jako niedopuszczalne). Inne częste błędy polegały na tym, że na podstawie

¹⁹ Sąd Konstytucyjny uznał, że w przypadku braku możliwości zrekompensowania danej osobie niezbędnych i uzasadnionych kosztów adwokata, nawet jeśli osoba ta została uniewinniona, osoba ta nie może w rzeczywistości i skutecznie bronić swoich naruszonych praw, korzystając z pomocy adwokata. Tym samym taka regulacja prawna nadmiernie obciąża realizację konstytucyjnego prawa osoby do ochrony sądowej, a także prawa dostępu do adwokata. Jest sprzeczna również z art. 30 ust. 1 i art. 31 ust. 6 Konstytucji oraz konstytucyjną zasadą państwa prawa. Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego z dnia 19 marca 2021 r., sprawa nr 10-A/2020, nr KT45-A-N3/2021, <https://lrrkt.it/en/court-acts/search/170/ta2415/content> [dostęp: 5.11.2022].

kwestionowanego przepisu prawnego nie podjęto decyzji, która mogłaby naruszyć konstytucyjne prawa lub wolności składającego petycję (96 indywidualnych skarg konstytucyjnych lub ich części), lub że petycje nie dotyczyły kwestii konstytucyjności ustaw (lub innych aktów prawnych), ale raczej kwestii stosowania ich przepisów (69 indywidualnych skarg konstytucyjnych lub ich części). Ponadto często nie dotrzymano wyznaczonych terminów, a sprawy wnoszone do Sądu Konstytucyjnego były opóźnione (26 indywidualnych skarg konstytucyjnych lub ich części).

Praktyka większości krajów europejskich, w których ustanowiona jest instytucja indywidualnych skarg konstytucyjnych, pokazuje, że sądy konstytucyjne przyjmują średnio 3–10% wszystkich wniosków składanych przez osoby fizyczne. Pod tym względem Litwa nie różni się od innych państw – odsetek skarg dopuszczanych do rozpatrzenia w Sądzie Konstytucyjnym wynosi około 6%.

Należy pamiętać, że zgodnie z Konstytucją i ustawą o Sądzie Konstytucyjnym można zwrócić się do Sądu Konstytucyjnego tylko wtedy, gdy:

- uważa się, że zostały naruszone konstytucyjne prawa lub wolności;
- naruszenie jest spowodowane przepisami aktu prawnego uchwalonego przez Parlament, Rząd lub Prezydenta Republiki;
- dana osoba zwróciła się już do sądu o obronę swoich naruszonych praw i odwołała się od orzeczenia sądu pierwszej instancji oraz w stosownych przypadkach wniosła skargę kasacyjną;
- nie upłynęły więcej niż cztery miesiące od wydania prawomocnego i niezaskarżalnego orzeczenia sądu.

Ponadto wniosek osoby fizycznej o zbadanie zgodności z Konstytucją ustawy, uchwały Rządu lub aktu Prezydenta Republiki musi opierać się na argumentach prawnych, tj. musi wskazywać, dlaczego zaskarżony akt prawny jest sprzeczny z Konstytucją i z którymi poszczególnymi artykułami (lub jej częściami i punktami) Konstytucji jest sprzeczny.

Osoba może złożyć skargę do Sądu Konstytucyjnego nie przeciwko konkretnemu orzeczeniu sądu lub decyzjom innych instytucji państwowych lub samorządowych, ale przeciwko ustawie lub innemu aktowi prawnemu przyjętemu przez najwyższe organy państwowe, który został zastosowany do wnioskodawcy przy podejmowaniu decyzji.

Zgodnie z wymogami określonymi w Konstytucji i ustawie o Sądzie Konstytucyjnym nie jest konieczne zwrócenie się do adwokata w celu złożenia indywidualnej skargi konstytucyjnej. Składanie takich skarg do Sądu Konstytucyjnego jest bezpłatne.

Nie ma jednej powszechnie przyjętej definicji skargi konstytucyjnej, jednak biorąc pod uwagę najczęściej wskazywane cechy, „pod pojęciem skargi konstytucyjnej należy rozumieć instytucję służącą osobie fizycznej lub osobie prawnej (zarówno prawa cywilnego, jak i publicznego) do ochrony na drodze szczególnego postępowania przed sądem konstytucyjnym, przysługujących jej podstawowych praw obywatelskich w przypadku ich naruszenia przez akty organów państwowych”²⁰. O jej specyfice

²⁰ B. Banaszak, *Skarga konstytucyjna*, „Państwo i Prawo” 1995, z. 12, s. 4–5.

niewątpliwie świadczy fakt, że znajduje się ona w dyspozycji jednostki, która sama uznaje o naruszeniu jej praw.

Istota skargi konstytucyjnej na Litwie

Instytucja skargi konstytucyjnej jest szczególnym środkiem ochrony praw i wolności zagwarantowanych jednostce przez system konstytucyjny danego państwa. Zapewnia ona bowiem, co do zasady, „każdemu”, czyli każdej osobie fizycznej lub prawnej, prawo do bezpośredniego zwrócenia się do sądu konstytucyjnego, celem zweryfikowania przez sąd konstytucyjny ostatecznych rozstrzygnięć władzy publicznej, jeżeli naruszają one zagwarantowane konstytucyjnie prawa i wolności. Należy podkreślić, że skarga konstytucyjna jest tylko jednym z wielu środków ochrony praw i wolności konstytucyjnych. Niemniej jest ona instytucją istotnie różniącą się od pozostałych środków ochrony. Jej istnienie decyduje o realności norm określających konstytucyjne prawa i wolności.

Instytucja skargi konstytucyjnej stanowi jeden z elementów określających rolę sądów konstytucyjnych w zakresie ochrony praw i wolności obywatelskich. Jej głównym celem jest wyposażenie jednostki w środek procesowy, którego funkcją jest ochrona praw zapewnionych na mocy konstytucji. Jednak w systemie prawnym Litwy dopiero wspomniane poprawki do Konstytucji (do art. 106 i 107) z 2019 r. poszerzyły zakres działania Sądu Konstytucyjnego o skargę konstytucyjną. Jak już zostało wspomniane, Sejm przyjął poprawkę do Konstytucji, wprowadzając do art. 106 ust. 4 stanowiący, że każdy ma prawo zwrócić się do Sądu Konstytucyjnego, czy z Konstytucją i ustawami są sprzeczne: akty Prezydenta, akty Rządu, jeżeli wydane na ich podstawie orzeczenie naruszyło konstytucyjne prawa lub wolności tej osoby i osoba ta wyczerpała wszystkie środki obrony prawnej. Zaś w art. 107 Konstytucji wprowadził ust. 3 stanowiący, że jeśli ustawa Republiki Litewskiej (lub jej część) lub inny akt Sejmu (lub jego część), akt Prezydenta, akt Rządu (lub jego części) jest sprzeczna/-y z Konstytucją, to jest to podstawa do wznowienia postępowania w trybie określonym w ustawie²¹.

Wszczęcie postępowania przed Sądem Konstytucyjnym w trybie skargi konstytucyjnej jest sformalizowane i wymaga spełnienia warunków materialnych. Skarga ma charakter subsydiarny, co oznacza, że podmiot z nią występujący musi wcześniej wykorzystać przysługujące mu środki ochrony jego praw. Dopiero po wyczerpaniu całego toku instancji oraz gdy inne środki prawne zawiodły lub nie znajdują zastosowania, podmiot może skorzystać ze skargi konstytucyjnej (art. 65 ust. 2 pkt 2 ustawy o SK)²². Zasada subsydiarności realizuje dwa cele uboczne. Pierwszym jest ograniczenie liczy-

²¹ Szerzej zob. A. Kargaudienė, *Individual constitutional complaint in Lithuania: Conception and legal issues*, „Baltic Journal of Law and Politics” 2011, vol. 4, <https://versita.com/menuscript/index.php/Versita/article/view/58/271> [dostęp: 30.10.2022].

²² Tekst ustawy w języku angielskim: <https://lrkt.lt/en/about-the-court/legal-information/the-constitution/192> [dostęp: 2.11.2022].

by napływających skarg, a kolejnym zebranie materiałów określających stan faktyczny i prawny sprawy oraz sytuacji prawnej podmiotu wnoszącego skargę²³. Warunkiem wniesienia skargi jest naruszenie konstytucyjnie gwarantowanych praw skarżącego ze strony organów władzy publicznej. Podmiot występujący ze skargą musi być osobiście zainteresowany zniesieniem naruszenia jego praw. Ponadto takie naruszenie musi trwać w czasie wnoszenia skargi. Podmiot powołuje się na prawa aktualnie mu przysługujące, nie zaś przeszłe lub hipotetyczne. Sąd Konstytucyjny orzeka w konkretnych sprawach, a nie w sytuacjach tworzących tylko możliwości naruszenia praw podmiotu.

Co do warunków formalnych wymagane są odpowiednie termin, forma i treść. Termin do wniesienia skargi konstytucyjnej wynosi cztery miesiące, licząc od daty doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego rozstrzygnięcia, które zakończyło drogę prawną w sprawie. Spełnienie tych warunków podlega wstępnemu rozpoznaniu. Skarga rozpatrywana jest w takim trybie, jak każdy inny wniosek (art. 65 ust. 3 ustawy o SK). Obowiązkowa jest forma pisemna. Poza wymogami dotyczącymi pisma procesowego skarga powinna zawierać: szczegółowe określenie aktu normatywnego, na którego podstawie sąd lub organ administracji publicznej orzekł o konstytucyjnych prawach, wolnościach czy obowiązkach i którego konstytucyjność kwestionuje skarżący; wskazanie konstytucyjnych praw i wolności oraz sposobu, w jaki zostały naruszone; uzasadnienie skargi z podaniem stanu faktycznego; załącznik w postaci zakwestionowanego rozstrzygnięcia (art. 65 ust. 2 ustawy o SK).

Krąg podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi konstytucyjnej został określony w uregulowaniu konstytucyjnym przez zastosowanie pojęcia „każdy” (art. 106 ust. 4 Konstytucji). Tworzą go zatem obywatele litewscy, cudzoziemcy, a także organizacje, stowarzyszenia, partie polityczne, osoby prawne. Skarga konstytucyjna nie może być traktowana jednak jako *actio popularis*. Nastawiona jest bowiem na ochronę konkretnych, indywidualnych praw, wolności, interesów jednostki, zaś skarga powszechna służy głównie obiektywnej ochronie Konstytucji.

Przedmiotem skargi konstytucyjnej może być jedynie zarzut niezgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, który stanowił podstawę orzeczenia w danej sprawie. Zatem skargę można wnieść, gdy rozstrzygnięcie naruszy konstytucyjne prawo skarżącego i tylko dlatego, że zastosowany przepis jest sprzeczny z Konstytucją. Skarga nie może dotyczyć zarzutu naruszenia Konstytucji niewłaściwym działaniem sądu, błędnie realizowaną procedurą czy wadliwym zastosowaniem kwalifikacji prawnej.

Podsumowanie

Tak ukształtowana skarga konstytucyjna może budzić lekki niedosyt w świetle obecnych rozwiązań innych państw europejskich. Może być bowiem skierowana tylko

²³ E. Zwierzchowski, *Sądownictwo konstytucyjne...*, s. 180.

przeciwko aktom normatywnym, nie zaś przeciwko innym rozstrzygnięciom indywidualnym. Natomiast m.in. w Niemczech, Hiszpanii, Czechach dopuszczalne są skargi na orzeczenia sądów i decyzje organów administracji publicznej. Mimo to instytucja indywidualnej skargi konstytucyjnej jest bardzo istotnym elementem gwarancji skutecznej ochrony konstytucyjnych praw i wolności człowieka. Daje możliwość bezpośredniego zwracania się do Sądu Konstytucyjnego, a w konsekwencji umożliwia skuteczniejsze identyfikowanie niedociągnięć w systemie prawnym i szybsze usuwanie z systemu prawnego przepisów, które są niezgodne z Konstytucją i których konstytucyjność nie jest kwestionowana przed Sądem Konstytucyjnym przez inne podmioty, o których mowa w Konstytucji. W praktyce, pomimo znacznego wzrostu obciążenia pracą Sądu Konstytucyjnego, skutecznie funkcjonuje mechanizm ochrony praw człowieka. Mimo że na Litwie stosowany jest model abstrakcyjnej (i raczej wąskiej) kontroli konstytucyjności, to jednak po rozstrzygnięciu przez Sąd Konstytucyjny spraw wszczętych w wyniku indywidualnych skarg konstytucyjnych jego decyzje stają się istotne nie tylko dla wnioskodawców, którzy zwrócili się do Sądu Konstytucyjnego, ale także dla innych osób znajdujących się w podobnej sytuacji prawnej. Z tego względu nikt nie kwestionuje już znaczenia indywidualnych skarg konstytucyjnych. Można się jednak zastanawiać, czy Litwa wybrała optymalny model indywidualnych skarg konstytucyjnych i czy nie jest on zbyt ograniczony pod względem ochrony praw człowieka.

Literatura

- Banaszak B., *Skarga konstytucyjna*, „Państwo i Prawo” 1995, z. 12.
- Birmontienė T., *Report. The perspectives of introducing the constitutional complaint in the Republic of Lithuania*, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfFile=CDL-JU\(2005\)067-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfFile=CDL-JU(2005)067-e).
- Blažoh J., *Ustavni soudnictvt v kapitalistických statech*, Praha 1975.
- Garlicki L., *Sądownictwo konstytucyjne w Europie Zachodniej*, Warszawa 1987.
- Giżyńska M., *Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej*, Olsztyn 2009.
- Górecki D., *Sąd Konstytucyjny na Litwie* [w:] *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 4, red. J. Trzciński, Warszawa 2000.
- Grabowska S., *Sądy konstytucyjne w wybranych państwach europejskich*, Rzeszów 2008.
- Juškevičiūtė-Vilienė A., *Sąd Konstytucyjny Republiki Litewskiej wobec europejskich standardów prawa do sądu*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2016, nr 3(31).
- Kargaudienė A., *Individual constitutional complaint in Lithuania: Conception and legal issues*, „Baltic Journal of Law and Politics” 2011, vol. 4, no. 1, <https://versita.com/menuscript/index.php/Versita/article/view/58/271>.
- Keturakienė A., Lubauskas V., Sinkevičius V., Žalimas D., *Selected official constitutional doctrine 1993–2020*, Vilnius 2021, <https://lrkt.lt/data/public/uploads/2021/06/selected-official-constitutional-doctrine-19932020.pdf>.
- „Konstitucine Jurisprudencija. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo Biuletenis” 2022, nr 1(65), <https://lrkt.lt/data/public/uploads/2022/09/jurisprudencija-nr.-1-65-2022-web.pdf>.
- Konstytucja Republiki Litewskiej przyjęta przez obywateli Republiki Litewskiej w referendum przeprowadzonym 25 października 1992 r.*, przeł. H. Wisner, Warszawa 1994.

Ludwikowska A.M., *Sądownictwo konstytucyjne w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, Toruń 2002.

Marcic R., *Verfassung und Verfassungsgericht*, Wien 1963.

Seimas priėmė Konstitucijos pataisas: asmenys galės kreiptis į Konstitucinį Teismą, 21.03.2019, https://www-lrt-lt.translate.google.com/translate/g/naujienos/lietuvoje/2/911259/seimas-prieme-konstitucijos-pataisas-asmenys-gales-kreiptis-i-konstitucini-teisma?_x_tr_sl=lt&_x_tr_tl=pl&_x_tr_hl=pl&_x_tr_pto=sc.

Tamavičiūtė V., *Individual Constitutional Complaint: Lithuanian Perspective*, <http://www.jus.unitn.it/cocoa/papers/PAPERS%203RD%20PDF/ICC%20Lithuania%20edit%20ok.pdf>.

Urbanavičius R., Vaicekauskas V., Šileikis E., *Individualaus konstitucinio skundo naujovė Lietuvoje – teoriniai ir praktiniai aspektai*, <https://epublications.vu.lt/object/elaba:86301734/index.html>.

Zwierzchowski E., *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994.

Zwierzchowski E., *Zakres działania europejskich trybunałów konstytucyjnych*, „Studia Iuridica Silesiana” 1981, t. 9.

Streszczenie

Dobrochna Ossowska-Salamonowicz, Monika Giżyńska

Instytucja skargi konstytucyjnej na Litwie

Instytucja skargi konstytucyjnej jest szczególnym środkiem ochrony praw i wolności zagwarantowanych jednostce przez system konstytucyjny danego państwa. Artykuł dotyczy indywidualnej skargi konstytucyjnej wprowadzonej do litewskiego systemu prawnego w 2019 r. Autorki przedstawiają zakres podmiotowy i przedmiotowy analizowanej instytucji oraz warunki formalne jej złożenia.

Słowa kluczowe: Sąd Konstytucyjny; zakres kompetencji litewskiego Sądu Konstytucyjnego; skarga konstytucyjna; Republika Litewska.

Summary

Dobrochna Ossowska-Salamonowicz, Monika Giżyńska

Institution of Constitutional Complaint in Lithuania

The institution of constitutional complaint is a special means of the protection of rights and freedoms guaranteed to individuals by the constitutional system of a state. The article concerns the individual constitutional complaint introduced into the Lithuanian legal system in 2019. The Authors outline the subjective and objective scope of the analysed institution and the formal conditions for its filing.

Keywords: Constitutional Court; Jurisdiction of the Constitutional Court of Lithuania; constitutional complaint; Republic of Lithuania.