



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 9 marca 2018 r.

Pozycja 31

POSTANOWIENIE z dnia 31 stycznia 2018 r. Sygn. akt Ts 130/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący i sprawozdawca
Julia Przyłębska
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 grudnia 2017 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A.B.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnąć zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej z 23 czerwca 2017 r. (data nadania), A.B. (dalej: skarżący) kwestionuje zgodność:

1) art. 109 ust. 3 w związku z art. 109 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 603, ze zm.; dalej: ustawa o PSP) w związku z pozostałymi regulacjami tej ustawy, w szczególności art. 1 ust. 2 oraz art. 36a w zakresie, w jakim przepisy te są rozumiane w ten sposób, że brak aktualnego zakresu obowiązków stanowi zawinioną niemożność wykonywania obowiązków służbowych;

2) art. 109 ust. 3 w związku z art. 109 ust. 1 i 2 w związku z art. 110 ustawy o PSP w związku z pozostałymi regulacjami tej ustawy, w szczególności art. 1 ust. 2 oraz art. 36a w zakresie, w jakim przepisy te są rozumiane w ten sposób, że strażak PSP może wykonywać obowiązki służbowe jedynie pod warunkiem przyjęcia nowego zakresu obowiązków służbowych na nowym stanowisku służbowym, pomimo że:

- posiada wcześniejszy zakres obowiązków służbowych określający te same zadania tylko na wyższym stanowisku służbowym,
- przeniesienie strażaka na niższe stanowisko służbowe zostało dokonane bezprawnie i w celu obejścia prawa,
- ustawa o Państwowej Straży Pożarnej ani jej akty wykonawcze nie nakładają na strażaka obowiązku przyjmowania obowiązków służbowych,
- art. 36a ust. 1 pkt 2 wskazuje, że zakres czynności służbowych jest powierzany przez przełożonego służbowego,

– strażak stawia się do służby, ale polecenie przełożonego służbowego powoduje, że strażak nie wykonuje obowiązków służbowych, w efekcie uzasadnione jest zastosowanie art. 109 ust. 3 ustawy o PSP, czyli pozbawienie strażaka uposażenia;

3) art. 109 ust. 3 w związku z art. 109 ust. 1 i 2 w związku z art. 110 ustawy o PSP w zakresie, w jakim przepisy te są rozumiane w ten sposób, że organ administracji – przełożony służbowy – może w każdej chwili bez ograniczeń czasowych lub kwotowych dokonać potrącenia z uposażenia strażaka należności z tytułu wypłacenia uposażenia za okres zawinionej niemożności pełnienia obowiązków służbowych;

4) art. 109 ust. 3 w związku z art. 109 ust. 1 i 2 w związku z art. 110 ustawy o PSP w związku z art. 109 § 1 i art. 110 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.; dalej: k.p.a.) w zakresie, w jakim przepisy te są rozumiane w ten sposób, że organ administracji – przełożony służbowy – może dokonać potrącenia z uposażenia strażaka przy najbliższej wypłacie po wydaniu decyzji o potrąceniu, a nie jedynie przy najbliższej wypłacie;

5) art. 109 ust. 3 w związku z art. 109 ust. 1 i 2 w związku z art. 110 ustawy o PSP w związku z art. 109 § 1 i art. 110 § 1 k.p.a. w zakresie, w jakim przepisy te są rozumiane w ten sposób, że organ administracji – przełożony służbowy – może dokonać potrącenia z uposażenia strażaka przed doręczeniem strażakowi decyzji, czyli przed wprowadzeniem decyzji do obrotu prawnego

– z art. 31 ust. 2 i 3, art. 32 ust. 1 i 2, art. 40, art. 42 ust. 3, art. 64 ust. 1 i 2, art. 77 ust. 1 i 2, a także art. 2, art. 5 oraz art. 7 i Preambulą Konstytucji.

Zdaniem skarżącego rozumienie przez Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) kwestionowanych przepisów „(...) w zakresie prawa do potrącenia kwot z uposażenia strażaka, oparte jest na pozajęzykowej rozszerzającej wykładni uprawnień organów władzy publicznej, w tym zakresie”. W ocenie skarżącego sposób interpretacji kwestionowanych przepisów ograniczył realny zakres prawa skarżącego do ochrony konstytucyjnie chronionego prawa majątkowego, co jednoznacznie naruszyło zarówno przywołane w skardze prawa i wolności konstytucyjne, jak i ogólne zasady ustrojowe zawarte w Konstytucji.

Postanowieniem z 6 grudnia 2017 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 15 grudnia 2017 r.) Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: u.o.t.p. TK) – odmówił nadania dalszego biegu skardze, stwierdzając, że nie spełnia ona podstawowego wymogu formalnego polegającego na związaniu zarzutów naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności z normą prawną będącą podstawą ostatecznego orzeczenia o wolnościach lub prawach skarżącego określonych w Konstytucji. Trybunał zauważył, że formułowane przez skarżącego zarzuty dotyczą wykładni przepisów prawa dokonanej przez NSA. Jednocześnie przypomniał, że ocena wykładni prawa dokonywanej przez organy stosujące prawo może stanowić przedmiot postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym tylko w wyjątkowej sytuacji – kiedy jej charakter jest utrwalony i jednolity. Trybunał ustalił, że skarżący nie odnosi się ani do treści normatywnej zaskarżonego przepisu, ani do utrwalonej jego wykładni.

W zażaleniu z 21 grudnia 2017 r. skarżący zakwestionował postanowienie Trybunału w całości. Zdaniem skarżącego wykazanie, że przyjęty przez NSA sposób rozumienia kwestionowanego przepisu wynika z utrwalonej i jednolitej wykładni organów stosujących prawo nie jest możliwe, ponieważ ostateczny wyrok NSA odnoszący się do treści art. 109 i art. 110 ustawy o PSP jest jedynym orzeczeniem. Natomiast orzeczenia w sprawie o sygn. akt I OSK 2892/15 i I OSK 2885/15 odnoszą się tylko do art. 109 ustawy o PSP. Ponadto skarżący wskazuje na dwa orzeczenia wojewódzkich sądów administracyjnych dotyczące obu wskazanych przepisów. Zdaniem skarżącego w zakresie objętym skargą rozumienie art. 109 i art. 110 ustawy o PSP zostało ustalone przez NSA przez zmianę orzeczenia wojewódzkiego

sądu administracyjnego dokonanej na skutek konkretnej wykładni tych przepisów. W związku z tym tylko takie ich rozumienie obowiązuje sądy administracyjne. Pomimo braku możliwości wykazania linii orzeczniczej potwierdzającej kwestionowane rozumienie przepisów, to jedyne orzeczenie NSA przesądza, zdaniem skarżącego, o sposobie rozumienia art. 109 i art. 110 ustawy o PSP. Jednocześnie skarżący zwraca uwagę, że tego typu sprawy są wyjątkowe i trudno oczekiwać ustalenia linii orzeczniczej w tym zakresie w najbliższej przyszłości.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 37 ust. 1 pkt 3 lit. c w związku z art. 61 ust. 5-8 u.o.t.p. TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał bada przede wszystkim, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie podważają podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Skarżący uważa, że skoro nie jest możliwe wykazanie utrwalonej linii orzeczniczej w odniesieniu do art. 109 i art. 110 ustawy o PSP, należy przyjąć, że jedyne w tym zakresie orzeczenie NSA ustaliło obowiązującą ich wykładnię, która zdaniem skarżącego, narusza jego konstytucyjnie chronione prawa.

Trybunał w postanowieniu z 6 grudnia 2017 r. wyraźnie wskazał na generalną zasadę, zgodnie z którą ocena wykładni przepisów prawa nie należy do jego kompetencji. Trybunał, jako sąd prawa, orzeka o zgodności z Konstytucją wyłącznie w odniesieniu do przepisów prawa. Jedynie w sytuacji, w której wykładnia przepisu przez organy stosujące prawo ma charakter utrwalony i jednolity, możliwe jest zainicjowanie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. W takim przypadku ocenie podlega nie sama wykładnia, ale przepis o treści zdeterminowanej utrwaloną wykładnią organów stosowania prawa.

Skarżący w zażaleniu na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu sam wskazuje na brak linii orzeczniczej w odniesieniu do zagadnienia wynikającego z art. 109 w kontekście art. 110 ustawy o PSP. Z uwagi na to, że skarżący nie odnosi się ani do samej treści normy prawnej, wyrażonej w ustawie, ani do treści ustalonej na podstawie utrwalonej i jednolitej wykładni organów stosujących prawo, prowadzenie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym nie jest możliwe.

Zatem w postanowieniu z 6 grudnia 2017 r. Trybunał zasadnie przyjął, że wniesiona skarga konstytucyjna nie spełnia podstawowego wymogu formalnego polegającego na związaniu zarzutów naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności z normą prawną będącą podstawą ostatecznego orzeczenia o wolnościach lub prawach skarżącego określonych w Konstytucji i prawidłowo odmówił nadania jej dalszego biegu.

Z tych względów, Trybunał – na podstawie art. 61 ust. 8 u.o.t.p. TK – nie uwzględnił zażalenia.