



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 21 listopada 2019 r.

Pozycja 59

POSTANOWIENIE z dnia 19 listopada 2019 r. Sygn. akt K 6/16

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mariusz Muszyński – przewodniczący
Zbigniew Jędrzejewski
Justyn Piskorski
Piotr Pszczółkowski – sprawozdawca
Wojciech Sych,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 19 listopada 2019 r., połączonych wniosków:

- 1) grupy posłów o zbadanie zgodności:
 - a) art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 34) w zakresie, w jakim zmienia art. 11 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1111, ze zm.), a w razie gdyby ustawa o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw weszła w życie przed dniem orzekania przez Trybunał – art. 11 ust. 1 pkt 9 ustawy o służbie cywilnej, z art. 2 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,
 - b) art. 1 pkt 12 ustawy o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw, a w razie gdyby ustawa ta weszła w życie przed dniem orzekania przez Trybunał – art. 53 ustawy o służbie cywilnej, z art. 2 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,
 - c) art. 1 pkt 13 ustawy o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw, a w razie gdyby ustawa ta weszła w życie przed dniem orzekania przez Trybunał – art. 53a ustawy o służbie cywilnej, z art. 2, art. 60 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 153 ust. 1 Konstytucji,
 - d) art. 2 ustawy o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw, a w razie gdyby ustawa ta weszła w życie przed dniem orzekania przez Trybunał – art. 33c ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 812, ze zm.), z art. 2 Konstytucji,
 - e) art. 6 ustawy o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw z art. 2 Konstytucji;
- 2) Rzecznika Praw Obywatelskich o zbadanie zgodności:
 - a) art. 1 pkt 14 ustawy o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim uchyla art. 54 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, z art. 60 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,

- b) art. 53a ustawy o służbie cywilnej, dodanego przez art. 1 pkt 13 ustawy o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw, z art. 60 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,
- c) art. 6 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw, z zasadą zaufania obywateli do państwa i prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji, a także z art. 60 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072 oraz z 2019 r. poz. 125) umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. We wniosku z 22 stycznia 2016 r. grupa posłów na Sejm VIII kadencji (dalej: grupa posłów) wniosła o orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:

1) art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 34; dalej: ustawa zmieniająca u.s.c.) w zakresie, w jakim zmienia art. 11 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1111, ze zm.; dalej: u.s.c.), a w razie gdyby ustawa zmieniająca u.s.c. weszła w życie przed dniem orzekania przez Trybunał – art. 11 ust. 1 pkt 9 u.s.c., jest niezgodny z art. 2 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,

2) art. 1 pkt 12 ustawy zmieniającej u.s.c., a w razie gdyby ustawa zmieniająca u.s.c. weszła w życie przed dniem orzekania przez Trybunał – art. 53 u.s.c., jest niezgodny z art. 2 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,

3) art. 1 pkt 13 ustawy zmieniającej u.s.c., a w razie gdyby ustawa zmieniająca u.s.c. weszła w życie przed dniem orzekania przez Trybunał – art. 53a u.s.c., jest niezgodny z art. 2, art. 60 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,

4) art. 2 ustawy zmieniającej u.s.c., a w razie gdyby ustawa zmieniająca u.s.c. weszła w życie przed dniem orzekania przez Trybunał – art. 33c ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 812, ze zm.; dalej: u.d.a.r.), jest niezgodny z art. 2 Konstytucji,

5) art. 6 ustawy zmieniającej u.s.c. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

2. We wniosku z 1 lutego 2016 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: Rzecznik) wniosł o orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:

1) art. 1 pkt 14 ustawy zmieniającej u.s.c. w zakresie, w jakim uchyla art. 54 ust. 1 u.s.c., jest niezgodny z art. 60 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,

2) art. 53a u.s.c., dodany przez art. 1 pkt 13 ustawy zmieniającej u.s.c., jest niezgodny z art. 60 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,

3) art. 6 ust. 1 ustawy zmieniającej u.s.c., jest niezgodny z zasadą zaufania obywateli do państwa i prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji, a także z art. 60 i art. 153 ust. 1 Konstytucji.

3. Na mocy zarządzenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 5 kwietnia 2016 r. wnioski grupy posłów z 22 stycznia 2016 r. oraz wnioski Rzecznika z 1 lutego 2016 r. zostały skierowane do łącznego ich rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny.

4. W piśmie z 30 maja 2016 r. Rzecznik zajął stanowisko w sprawie wniosku grupy posłów z 22 stycznia 2016 r. w zakresie nieobjętym wnioskiem Rzecznika z 1 lutego 2016 r. Wniósł o orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:

- 1) art. 11 ust. 1 pkt 9 u.s.c. jest niezgodny z art. 153 ust. 1 Konstytucji,
- 2) art. 1 pkt 12 lit. b ustawy zmieniającej u.s.c., uchylający art. 53 pkt 4 i 5 u.s.c., jest niezgodny z art. 153 ust. 1 Konstytucji,
- 3) art. 33c u.d.a.r. jest niezgodny z zasadą poprawnej legislacji oraz z zasadą zaufania obywateli do państwa i prawa wynikającymi z art. 2 Konstytucji.

5. W piśmie z 14 listopada 2017 r. Prokurator Generalny przedstawił stanowisko w sprawie, jednocześnie wnosząc o orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:

- 1) art. 1 pkt 14 ustawy zmieniającej u.s.c. w zakresie, w jakim uchyla art. 54 ust. 1 u.s.c., jest zgodny z art. 60 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,
- 2) art. 53a ust. 1-5 u.s.c. w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 13 ustawy zmieniającej u.s.c. w zakresie, w jakim nie określa kryteriów wyboru kandydatów powoływanych na wyższe stanowiska w służbie cywilnej, jest zgodny z art. 60 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,
- 3) art. 11 ust. 1 pkt 9 u.s.c. jest zgodny z art. 153 ust. 1 Konstytucji,
- 4) art. 53 ust. 1 u.s.c. w zakresie, w jakim pomija wymóg odpowiedniego stażu pracy dla osób ubiegających się o wyższe stanowiska w służbie cywilnej, jest zgodny z art. 153 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto Prokurator Generalny wniósł o umorzenie postępowania:

- 1) w zakresie art. 6 ust. 1 ustawy zmieniającej u.s.c. ze względu na utratę mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał,
- 2) w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

6. Na mocy zarządzenia przewodniczącego składu orzekającego z 3 lipca 2019 r. termin rozprawy został wyznaczony na 19 września 2019 r., godz. 10:00.

7. W piśmie z 30 sierpnia 2019 r. Marszałek Sejmu, działając w imieniu Sejmu, przedstawił stanowisko w sprawie i wniósł o orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:

- 1) art. 11 ust. 1 pkt 9 u.s.c. jest zgodny z art. 153 ust. 1 Konstytucji,
- 2) art. 53a ust. 1-5 u.s.c. jest zgodny z art. 60 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 153 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto Marszałek Sejmu wniósł o umorzenie postępowania:

- 1) w zakresie art. 1 pkt 14 i art. 6 ust. 1 ustawy zmieniającej u.s.c. ze względu na utratę mocy obowiązującej zaskarżonych przepisów,
- 2) w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

8. W piśmie z 2 września 2019 r. Rzecznik wycofał swój wniosek z 1 lutego 2016 r. oraz wniósł o umorzenie postępowania w tym zakresie.

9. W piśmie z 12 września 2019 r. Prokurator Generalny zmodyfikował swoje stanowisko w sprawie oraz wniósł o orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:

- 1) art. 53a ust. 1-5 u.s.c. w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 13 ustawy zmieniającej u.s.c. w zakresie, w jakim nie określa kryteriów wyboru kandydatów powoływanych na wyższe stanowiska w służbie cywilnej, jest zgodny z art. 60 i art. 153 ust. 1 Konstytucji,

2) art. 11 ust. 1 pkt 9 u.s.c. jest zgodny z art. 153 ust. 1 Konstytucji,
3) art. 53 ust. 1 u.s.c. w zakresie, w jakim pomija wymóg odpowiedniego stażu pracy dla osób ubiegających się o wyższe stanowiska w służbie cywilnej, jest zgodny z art. 153 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto Prokurator Generalny wniósł o umorzenie postępowania:

1) w zakresie wniosku Rzecznika z 1 lutego 2016 r. ze względu na cofnięcie wniosku,
2) w zakresie art. 6 ust. 1 ustawy zmieniającej u.s.c. ze względu na utratę mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny,
3) w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

10. 19 września 2019 r. – przed rozprawą – przedstawiciele grupy posłów złożyli w biurze podawczym Trybunału pismo, w którym poinformowali, że – działając w imieniu wnioskodawcy – wycofują wniosek grupy posłów na Sejm VIII kadencji z 22 stycznia 2016 r. oraz wnoszą o umorzenie postępowania w tym zakresie.

11. Na mocy zarządzenia z 25 września 2019 r. przewodniczący składu orzekającego wezwał do usunięcia – w terminie 7 dni, licząc od dnia otrzymania zarządzenia, pod rygorem uznania pisma procesowego za bezskuteczne – braków formalnym pisma z 19 września 2019 r. przez – alternatywnie – wykazanie uprawnienia dla przedstawicieli grupy posłów, z którego wynikałoby prawo do wycofania wniosku w imieniu grupy posłów, udzielonego przez uprawniony podmiot (tj. grupę co najmniej 50 posłów, tych samych którzy poparli wniosek z 22 stycznia 2016 r.), albo przedstawienie listy z podpisami posłów popierających pismo przedstawicieli grupy posłów z 19 września 2019 r. o wycofaniu wniosku (w liczbie co najmniej 50 posłów, którzy poparli wniosek).

Posłowie-wnioskodawcy nie uzupełnili jednakże wskazanych braków formalnych pisma z 19 września 2019 r.

12. Na mocy postanowienia z 5 listopada 2019 r. w sprawie zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. poz. 1056) Prezydent zwołał na 12 listopada 2019 r. pierwsze posiedzenie Sejmu wybranego 13 października 2019 r.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny w niniejszym postępowaniu były dwa – połączone w celu ich łącznego rozpoznania przez Trybunał – wnioski dotyczące, w szczególności, zmian w zakresie reguł powoływania Szefa Służby Cywilnej i obsadzania wyższych stanowisk w służbie cywilnej, wynikających z ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 34).

Postępowanie zostało zainicjowane wnioskiem grupy posłów na Sejm VIII kadencji (dalej: posłowie-wnioskodawcy) z 22 stycznia 2016 r. oraz wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich z 1 lutego 2016 r., złożonymi na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji.

2. W piśmie z 2 września 2019 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wycofał swój wniosek z 1 lutego 2016 r. oraz wniósł o umorzenie postępowania w tym zakresie.

2.1. Zgodnie z art. 56 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej:

u.o.t.p.TK), do rozpoczęcia rozprawy wnioskodawca może wycofać wniosek. Natomiast, stosownie do art. 59 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK, Trybunał na posiedzeniu niejawnym wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania na skutek cofnięcia wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej.

W orzecznictwie Trybunał przyjmuje konsekwentnie, że „prawo do wycofania wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej przed rozpoczęciem rozprawy mieści się w granicach swobodnego uznania podmiotu mającego kompetencję do wszczęcia postępowania i jest jednym z przejawów zasady dyspozycyjności, na której opiera się postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym” (postanowienie z 21 lutego 2018 r., sygn. K 15/15, OTK ZU A/2018, poz. 8; zob. także postanowienie z 13 grudnia 2018 r., sygn. K 19/16, OTK ZU A/2018, poz. 78).

2.2. Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał – działając na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK – postanowił umorzyć postępowanie w zakresie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z 1 lutego 2016 r.

3. W piśmie z 19 września 2019 r. przedstawiciele posłów-wnioskodawców poinformowali Trybunał, że – działając w imieniu posłów-wnioskodawców – wycofują wniosek z 22 stycznia 2016 r. oraz wnoszą o umorzenie postępowania w tym zakresie.

3.1. Zgodnie z art. 43 ust. 1 u.o.t.p.TK, uczestnik postępowania działa przed Trybunałem osobiście, przez umocowanego przedstawiciela lub pełnomocnika. Przepis ten ma charakter ogólny i dotyczy również tych sytuacji, w których podmiotem inicjującym postępowanie przed Trybunałem miałyby być grupa posłów. W myśl art. 43 ust. 4 zdanie pierwsze u.o.t.p.TK, przedstawicielem grupy posłów mogą być posłowie.

Na podstawie akt niniejszej sprawy Trybunał ustalił, że przedstawiciele posłów-wnioskodawców zostali przez nich umocowani do „reprezentowania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym z prawem modyfikowania wniosku oraz udzielania dalszych pełnomocnictw” (wniosek z 22 stycznia 2016 r., s. 2). Jednakże umocowanie to nie obejmowało prawa do wycofania wniosku, o którym mowa w art. 56 ust. 2 pkt 1 u.o.t.p.TK. Przedstawiciele posłów-wnioskodawców nie wykazali również, że posiadają umocowanie do dokonania takiej czynności procesowej, gdy składali pismo z 19 września 2019 r., informujące Trybunał o wycofaniu wniosku z 22 stycznia 2016 r. Do ww. pisma nie zostały bowiem załączone ani osobne pełnomocnictwo do wycofania wniosku, podpisane przez co najmniej 50 posłów-wnioskodawców, ani lista z podpisami posłów-wnioskodawców, którzy cofają swoje poparcie dla wniosku.

Na mocy zarządzenia z 25 września 2019 r. przewodniczący składu orzekającego wezwał przedstawicieli posłów-wnioskodawców do usunięcia – w terminie 7 dni, licząc od dnia otrzymania zarządzenia, pod rygorem uznania pisma procesowego za bezskuteczne – wskazanych braków formalnych pisma z 19 września 2019 r. Braki formalne nie zostały jednak uzupełnione.

W tych okolicznościach Trybunał uznał pismo procesowe przedstawicieli posłów-wnioskodawców z 19 września 2019 r. o wycofaniu wniosku z 22 stycznia 2016 r. za bezskuteczne.

3.2. Jednocześnie Trybunał, działając z urzędu, uwzględnił, że 12 listopada 2019 r. – zgodnie z postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 5 listopada 2019 r. w sprawie zwołania pierwszego posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. poz. 1056) – odbyło się pierwsze posiedzenie Sejmu IX kadencji wybranego 13 października 2019 r.

Stosownie do art. 98 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji, kadencja Sejmu rozpoczyna się z dniem zebrania się Sejmu na pierwsze posiedzenie i trwa do dnia poprzedzającego dzień zebrania się Sejmu następnej kadencji. Tym samym VIII kadencja Sejmu zakończyła się 11 listopada 2019 r.

Zgodnie z kolei z art. 59 ust. 1 pkt 5 u.o.t.p.TK, w wypadku zakończenia kadencji Sejmu w niezakończonych sprawach wszczętych na podstawie wniosku grupy posłów, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny, na posiedzeniu niejawnym, wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania. Przepis ten miał zastosowanie w okolicznościach niniejszej sprawy wobec zakończenia VIII kadencji Sejmu 11 listopada 2019 r.

Z tego powodu Trybunał – działając na podstawie 59 ust. 1 pkt 5 u.o.t.p.TK – postanowił umorzyć postępowanie także w zakresie wniosku grupy posłów na Sejm VIII kadencji z 22 stycznia 2016 r.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.