



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 25 stycznia 2016 r.

Pozycja 63

POSTANOWIENIE z dnia 20 stycznia 2016 r. Sygn. akt Ts 227/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka – przewodnicząca
Marek Zubik – sprawozdawca
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 listopada 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.R.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnąć zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 27 czerwca 2015 r. M.R. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 188 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) w brzmieniu obowiązującym do 14 sierpnia 2015 r., w zakresie, w jakim „umożliwia Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu pozbawienie funkcjonariusza Policji zwolnionego ze służby na mocy decyzji administracyjnych właściwych organów Policji wydanych na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. Nr 30, poz. 1687, ze zm.), uchylonych następnie wyrokiem właściwego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego prawa do sprawiedliwego rozpoznania jego sprawy w co najmniej dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym”, z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Skarżący zarzucił, że uchylenie przez Naczelny Sąd Administracyjny korzystnego dla niego wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego oraz oddalenie jego skargi doprowadziło do naruszenia przysługującego mu konstytucyjnego prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego, a także zasady równości oraz zasady demokratycznego państwa prawnego. Stwierdził, że wydanie takiego rozstrzygnięcia było nieprawidłowe – zwłaszcza, w sytuacji, w której orzeczenie sądu pierwszej instancji nie spełniało wymogów w zakresie prawidłowego uzasadnienia, a sprawa, w której zostało wydane, dotyczyła stosunku służby osoby pracującej w Policji. Zdaniem skarżącego w wypadku takich spraw szczególnie doniosłe znaczenie ma pełna dwuinstancyjność postępowania sądowego i związane z nią rzetelne sporządzanie uzasadnień rozstrzygnięć sądów obu instancji. Skarżący wskazał, że uzasadnie-

nia orzeczeń, który zapadły w jego sprawie, pomijały istotne okoliczności związane z przebiegiem jego służby oraz wydaniem decyzji administracyjnych.

Postanowieniem z 25 listopada 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Zasadniczym powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że sformułowane przez skarżącego zarzuty dotyczą sfery stosowania prawa, nie zaś niekonstytucyjności zakwestionowanego przepisu. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżący nie sformułował bowiem zarzutu niezgodności z Konstytucją samej możliwości wydania przez Naczelny Sąd Administracyjny orzeczenia reformatoryjnego ani warunków jego wydania określonych w art. 188 p.p.s.a. w brzmieniu obowiązującym do 14 sierpnia 2015 r., lecz wskazywał na nieprawidłowość podjęcia takiego rozstrzygnięcia w jego sprawie oraz na inne uchybienia proceduralne. Niezależnie od tego Trybunał stwierdził, że w zakresie badania zgodności zakwestionowanego przepisu z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji skardze należało odmówić nadania dalszego biegu także dlatego, że przepisy te nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Nie statuują bowiem konstytucyjnych wolności lub praw. Ponadto Trybunał zaznaczył, że nawet gdyby przyjąć, iż sformułowane w skardze konstytucyjnej zarzuty niezgodności art. 188 p.p.s.a., w brzmieniu obowiązującym do 14 sierpnia 2015 r., z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 Konstytucji odnoszą się do treści normatywnej zaskarżonego przepisu, a nie sposobu jego zastosowania, to i tak należałoby uznać je za oczywiście bezzasadne. Zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego nie wyklucza bowiem możliwości wydania przez sąd odwoławczy orzeczenia reformatoryjnego kończącego postępowanie w sprawie, szczególnie wtedy, gdy sąd ten nie stwierdza istotnych uchybień proceduralnych w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji oraz nie dokonuje nowych ustaleń faktycznych.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącego. Stwierdził w nim, że nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem Trybunału, zgodnie z którym zawarte w skardze zarzuty dotyczą sfery stosowania prawa. Wskazał, że w jego przekonaniu zawarte w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 lutego 2015 r. rozstrzygnięcie jest sprzeczne z przepisami Konstytucji. Podkreślił, że zostało ono wydane w oparciu o art. 188 p.p.s.a., choć „obiektywnie w tym zakresie nie było do tego jakichkolwiek podstaw”. Ponadto pełnomocnik stwierdził, że z treści skargi wynikało, iż art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji mają charakter uzupełniający wobec pozostałych wzorców kontroli oraz zauważył, że od 15 sierpnia 2015 r. zaczęło obowiązywać nowe brzmienie art. 188 p.p.s.a., które rozszerza zakres zastosowania tego przepisu i nie można wykluczyć, że w przyszłości będzie przedmiotem skarg konstytucyjnych. Wskazał również, że przy ocenie skargi konstytucyjnej wniesionej w niniejszej sprawie nie powinno umykać uwadze to, iż tłem dla jej wniesienia jest sprawa dotycząca stosunku służby funkcjonariuszy Policji. Zdaniem pełnomocnika w tego typu sprawach zachowanie pełnej dwuinstancyjności postępowania i rzetelne sporządzanie uzasadnień orzeczeń w obu instancjach ma niezwykle doniosłe znaczenie. Braki w tym zakresie mogą bowiem prowadzić do „daleko idącej dehumanizacji funkcjonariusza w stanie spoczynku, po tym jak całkowitym milczeniem zostanie pominięta w uzasadnieniach długość jego służby, jej przebieg oraz inne okoliczności, takie jak przykładowo nieprzestrzeganie jakichkolwiek standardów postępowania administracyjnego i lekceważenie konkretnych przepisów przy wydawaniu decyzji o zwolnieniu ze służby”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Na podstawie art. 138 w związku z art. 139 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 2015 r.) z dniem 30 sierpnia 2015 r. utraciła moc ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym

(Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.). Zgodnie z art. 134 pkt 1 ustawy o TK z 2015 r. w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy w postępowaniu przed Trybunałem w zakresie dotyczącym wstępnego rozpoznania stosuje się przepisy dotychczasowe, tzn. przepisy ustawy o TK z 1997 r. Rozpatrywana skarga konstytucyjna została wniesiona przed dniem wejścia w życie ustawy o TK z 2015 r., dlatego do jej wstępnej kontroli zastosowanie mają przepisy ustawy o TK z 1997 r.

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK z 1997 r. skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że Trybunał Konstytucyjny analizuje te zarzuty sformułowane w zażaleniu, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia, i do tego ogranicza rozpoznanie tego środka odwoławczego.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w rozpatrywanym zażaleniu skarżący nie przedstawił żadnych argumentów, które podałby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej przedstawione w postanowieniu z 25 listopada 2015 r. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Skarżący nie podważył w szczególności ustalenia, że sformułowane w skardze konstytucyjnej zarzuty odnosiły się do nieprawidłowego – jego zdaniem – sposobu zastosowania zakwestionowanego przepisu, nie zaś jego treści normatywnej. Przeciwnie, również w treści rozpatrywanego zażalenia skarżący wyraźnie podkreślił, że niezgodność z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 Konstytucji zarzuca wyrokowi Naczelnego Sądu Administracyjnego z lutego 2015 r., a zarzut swój uzasadnia m.in. tym, że orzeczenie to zostało wydane w oparciu o zakwestionowany przepis, mimo iż nie było ku temu podstaw. Wskazał także na inne nieprawidłowości, które – jak twierdzi – wystąpiły w trakcie rozpatrywania jego sprawy (w szczególności dotyczące treści uzasadniania rozstrzygnięcia sądów obu instancji). Nie odniósł się natomiast do samego brzmienia zakwestionowanego przepisu ani do treści wynikającej z niego normy. Jak słusznie zauważył Trybunał w postanowieniu z 25 listopada 2015 r., tak sformułowane zarzuty dotyczą sfery stosowania prawa i nie mogą być przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny w procedurze inicjowanej wniesieniem skargi konstytucyjnej. Trybunał, rozpoznając skargę konstytucyjną, nie pełni bowiem roli kolejnej instancji odwoławczej i nie bada prawidłowości rozstrzygnięć wydanych przez organy stosujące prawo, a jedynie ocenia zgodność przepisów prawa z Konstytucją.

Ustalenie, że zarzuty skarżącego dotyczą sfery stosowania prawa, nie zaś treści normatywnej art. 188 p.p.s.a. w brzmieniu obowiązującym do 14 sierpnia 2015 r. było zasadniczą przesłanką odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, a więc stwierdzenie, że w tym zakresie zakwestionowane postanowienie było prawidłowe, przesądza o konieczności nieuwzględnienia zażalenia.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że w zażaleniu skarżący nie podważył również pozostałych ustaleń poczynionych w zaskarżonym postanowieniu. Skarżący wskazał co prawda, że treść skargi „ujawniała sama w sobie”, iż art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji należało traktować jako wzorce uzupełniające wobec pozostałych wzorców kontroli. Nie zakwestionował jednak ustalenia, że ani w *petitum* skargi, ani w jej uzasadnieniu przepisy te nie zostały wyraźnie wskazane jako pozostające w związku z art. 45 ust. 1 lub art. 176 ust. 1 Konstytucji. Trybunał zasadnie więc przyjął, że wzorce te miały charakter samodzielny oraz podkreślił, że powyższa okoliczność uzasadniała odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie badania zgodności zakwestionowanego przepisu z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji. Jednocześnie skarżący w żaden sposób nie odniósł się do

części postanowienia z 25 listopada 2015 r., w której Trybunał wskazał na oczywistą bezzasadność zarzutów dotyczących naruszenia przez zakwestionowany przepis art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 Konstytucji. Trybunał w obecnym składzie stwierdza, że w również w tym zakresie zaskarżone postanowienie jest prawidłowe.

Ponadto Trybunał zauważa, że uzasadnienie postanowienia z 25 listopada 2015 r. wyraźnie odnosi się do treści art. 188 p.p.s.a. obowiązującego do 14 sierpnia 2015 r., który był podstawą wydania orzeczenia w sprawie skarżącego. Stwierdzenie przez skarżącego, iż obecne brzmienie tego przepisu ma charakter „zupełnie blankietowy” i może być przedmiotem skarg konstytucyjnych wnoszonych w przyszłości, pozostaje bez wpływu na prawidłowość odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Skarga może bowiem dotyczyć tylko takiego brzmienia zaskarżonego przepisu, które było podstawą wydania ostatecznego rozstrzygnięcia o wolnościach lub prawach skarżącego.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.