



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 26 stycznia 2016 r.

Pozycja 69

POSTANOWIENIE z dnia 22 stycznia 2016 r. Sygn. akt Ts 328/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat – przewodniczący
Leon Kieres – sprawozdawca
Stanisław Biernat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A.S.,

po s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 22 listopada 2014 r. A.S. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność z Konstytucją i aktami prawa międzynarodowego licznych przepisów ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (Dz. U. z 2013 r. poz. 1150; dalej: u.p.g.s.p.), niektórych przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) w związku z przepisami u.p.g.s.p., a także wybranego przepisu ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zw. z przepisami u.p.g.s.p., jak również jednego przepisu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, ze zm.; dalej: ustawa antykorupcyjna).

Zakwestionowane przepisy zostały podzielone na cztery grupy, a w ramach danej grupy przedmioty zaskarżenia przedstawiono w kolejności wynikającej z systematyki danego aktu prawnego.

W pierwszej grupie zarzutów, dotyczących wyłącznie przepisów u.p.g.s.p., skarżący zakwestionował zgodność: (a) art. 38 ust. 2 u.p.g.s.p. z art. 2, art. 30 oraz art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 Konstytucji; (b) art. 55 ust. 1 u.p.g.s.p., rozumianego w ten sposób, że jest podstawą przypisania jednemu czynowi radcy Prokuraturii odpowiedzialności za kilka przewinień dyscyplinarnych, z art. 2 oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji; (c) art. 55 ust. 1 u.p.g.s.p. w zakresie, w jakim stanowi podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej radcy Prokuraturii za naruszenie założeń ustawodawcy, z art. 42 ust. 1 Konstytucji; (d) art. 57 ust. 2 u.p.g.s.p., rozumianego w ten sposób, że nie ulega przedawnieniu karalność przewinienia dyscyplinarnego radcy Prokuraturii, z art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji; (e) art. 60 ust. 3 u.p.g.s.p., rozumianego w ten sposób, że decyzję o przekazaniu komisji dyscyplinarnej I instancji wniosku

o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego może podjąć także wiceprezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, z art. 7 Konstytucji; (f) art. 60 ust. 4 pkt 1 u.p.g.s.p. rozumianego w ten sposób, że rzecznik dyscyplinarny może w postępowaniu wyjaśniającym przesłuchiwać świadków, z art. 2, art. 7 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji; (g) art. 61 ust. 2 w zw. z art. 61 ust. 6 zdanie pierwsze u.p.g.s.p. z art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji; (h) art. 61 ust. 6 u.p.g.s.p. z art. 2, art. 32 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji, a także z art. 11 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka uchwalonej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych rezolucją 217/III A w dniu 10 grudnia 1948 r. (dalej: Deklaracja), jak również 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, ze zm.; dalej: Konwencja) oraz art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167; dalej: MPPOiP); (i) art. 61 ust. 6 u.p.g.s.p. z art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji; (j) art. 64 ust. 2 u.p.g.s.p. w zakresie, w jakim wskazuje, że do rozpoznania odwołań od orzeczeń komisji dyscyplinarnej II instancji stosuje się przepisy k.p.c. o apelacji, z art. 32 ust. 1, art. 42 ust. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji, a także art. 6 ust. 1 Konwencji; (k) art. 64 ust. 2 zdanie drugie u.p.g.s.p. w zakresie, w jakim wskazuje, że właściwy do rozpoznania odwołań od orzeczeń komisji dyscyplinarnej II instancji jest sąd pracy i ubezpieczeń społecznych, z art. 45 ust. 1 Konstytucji; (l) art. 64 ust. 2 u.p.g.s.p., rozumianego w ten sposób, że sądowe postępowanie dyscyplinarne radców Prokuratury jest jednoinstancyjne, z art. 176 ust. 1 oraz art. 177 Konstytucji; (ł) art. 65 ust. 3 zdanie pierwsze i art. 65 ust. 4 u.p.g.s.p. z art. 2, art. 30, art. 32, art. 42 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także z art. 8 Konwencji.

W drugiej grupie zarzutów, obejmujących przepisy u.p.g.s.p. w zw. z przepisami k.p.c., skarżący zakwestionował zgodność: (a) art. 9 § 1 zdanie drugie w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. oraz w zw. z art. 64 ust. 2 u.p.g.s.p. w zakresie, w jakim uniemożliwiają obwinionemu wykonanie fotokopii znajdujących się w sądzie akt sprawy przekazanych przez Odwoławczą Komisję Dyscyplinarną z art. 42 ust. 2 zdanie pierwsze oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji; (b) art. 394 § 1 pkt 1 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. oraz w zw. z art. 64 ust. 2 zdanie drugie u.p.g.s.p. rozumianych w ten sposób, że obwiniony nie ma prawa wnieść zażalenia na postanowienie w przedmiocie przekazania sprawy sądowi właściwemu miejscowo z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 Konwencji; (c) art. 50 § 3 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. oraz w zw. z art. 64 ust. 2 zdanie drugie u.p.g.s.p. rozumianych w ten sposób, że sędzia objęty wnioskiem o wyłączenie może rozpoznawać sprawę dyscyplinarną mimo nierozstrzygnięcia sprawy o jego wyłączenie, z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

W trzeciej grupie zarzutów skarżący zakwestionował zgodność art. 60 ust. 4 u.p.g.s.p. w zakresie, w jakim dopuszcza przesłuchanie w postępowaniu wyjaśniającym w charakterze świadka Prezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, oraz art. 66 zdanie pierwsze u.p.g.s.p. w zw. z art. 177 § 1 k.p.c. w zakresie, w jakim dopuszczają przesłuchanie w pozasądowym postępowaniu dyscyplinarnym w charakterze świadka Prezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 Konwencji.

W opinii skarżącego niezgodny z Konstytucją jest także art. 4 pkt 2 ustawy antykorupcyjnej, który narusza art. 2, art. 30 oraz art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 Konstytucji.

Ostatni zarzut dotyczył niezgodności „normy prawnej pozwalającej sądowi powszechnemu i komisjom dyscyplinarnym orzekającym w postępowaniu dyscyplinarnym nie stosować orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego” z art. 190 Konstytucji.

Postanowieniem z 11 września 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał stwierdził, że wyrok Sądu Apelacyjnego w W. z czerwca 2014 r., wskazany jako ostateczne orzeczenie w sprawie, nie został wydany na podstawie art. 60 ust. 3, art. 60 ust. 4, art. 65 ust. 3 zdanie pierwsze i art. 65 ust. 4

u.p.g.s.p. oraz art. 9, art. 50 § 3 i art. 394 § 1 pkt 1 k.p.c. Skarżący nie spełnił zatem przesłanki formalnej wynikającej z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), a polegającej na zakwestionowaniu przepisów będących podstawą ostatecznego orzeczenia.

Trybunał stwierdził, że powołany jako przepis związkowy art. 391 § 1 k.p.c. (w zw. z art. 9, art. 50 § 3 oraz art. 394 § 1 pkt 1 k.p.c.) samodzielnie nie mógł stanowić przedmiotu kontroli, gdyż jest to przepis odsyłający, który nakazuje stosować do tego postępowania, jeżeli nie ma szczególnych przepisów o postępowaniu przed sądem drugiej instancji, odpowiednio przepisy o postępowaniu przed sądem pierwszej instancji. Konsekwencją odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej w zakresie dotyczącym art. 9, art. 50 § 3 i art. 394 § 1 pkt 1 k.p.c. była zatem odmowa nadania dalszego biegu również w odniesieniu do zarzutów postawionych względem art. 391 § 1 k.p.c.

Jak podkreślił Trybunał, z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż skarga konstytucyjna przysługuje tylko w wypadku, gdy zostały naruszone wolności lub prawa określone w Konstytucji. W związku z tym, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność orzekania, Trybunał odmówił nadania dalszego biegu analizowanej skardze w zakresie badania zgodności: art. 61 ust. 6 u.p.g.s.p. z art. 11 ust. 1 Deklaracji, art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 14 ust. 1 MPPOiP; art. 64 ust. 2 u.p.g.s.p. z art. 6 ust. 1 Konwencji; art. 65 ust. 3 zdanie pierwsze i art. 65 ust. 4 u.p.g.s.p. z art. 8 Konwencji; art. 394 § 1 pkt 1 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. oraz w zw. z art. 64 ust. 2 zdanie drugie u.p.g.s.p. z art. 6 ust. 1 Konwencji; art. 60 ust. 4 u.p.g.s.p. oraz art. 66 zdanie pierwsze u.p.g.s.p. w zw. z art. 177 § 1 k.p.k. z art. 6 ust. 1 Konwencji.

Niedopuszczalnym wzorcem kontroli w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej były także przepisy art. 7 Konstytucji (zasada legalizmu), art. 177 Konstytucji (przewidujący, że sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów) i art. 190 Konstytucji (statuujący, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne). Z tych przepisów nie wynikają bowiem żadne prawa ani wolności jednostki.

Sformułowany w skardze konstytucyjnej zarzut, jakoby „norma prawna pozwalająca sądowi powszelnemu i komisjom dyscyplinarnym orzekającym w postępowaniu dyscyplinarnym nie stosować orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego” była sprzeczna art. 190 ust. 1 Konstytucji, był w ocenie Trybunału niedopuszczalny również dlatego, że skarżący – reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika – nie określił w żaden sposób ustawy lub innego aktu normatywnego, z którego miałyby wynikać kwestionowana norma prawna i na podstawie którego sąd orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji oraz w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów dotyczących przepisów u.p.g.s.p., przepisu k.p.k. oraz przepisu ustawy antykorupcyjnej, Trybunał stwierdził, co następuje.

Trybunał uznał zarzut niezgodności art. 38 ust. 2 u.p.g.s.p. z art. 2, art. 30 oraz art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 Konstytucji za częściowo niedopuszczalny, a częściowo oczywiście bezzasadny. Przepis art. 2 Konstytucji nie mógł stanowić samodzielnego wzorca kontroli rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w odniesieniu do zakwestionowanego art. 38 ust. 2 u.p.g.s.p. Natomiast zarzut naruszenia art. 30 Konstytucji przez art. 38 ust. 2 u.p.g.s.p. był nieadekwatny, ponieważ zakwestionowany przepis w żaden sposób nie dotyczył godności człowieka, a ogranicza swobodę wykonywania zajęć zarobkowych przez radców Prokuraturii poza ich stosunkiem służbowym. Przepisy art. 31 ust. 1 i 2 Konstytucji, dotyczące wolności jako swobody decydowania o własnym postępowaniu, okazały się nieadekwatnymi wzorcami kontroli art. 38 ust. 2 u.p.g.s.p. ze względu na to, że konstytucyjną podstawą zakwestionowanego przepisu jest art. 65 ust. 1 ustawy zasadniczej, który przewiduje możliwość ustawowego

ograniczenia wolności wyboru i wykonywania zawodu.

Zarzut naruszenia art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji przez art. 38 ust. 2 u.p.g.s.p. był zaś oczywiście bezzasadny. Jak wynikało z wydanych w analizowanej sprawie orzeczeń, skarżący rażąco naruszył zasady obowiązujące radców Prokuraturii.

Zakwestionowany art. 55 ust. 1 u.p.g.s.p., zgodnie z którym radca ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną za przewinienia służbowe, w tym za oczywistą obrazę przepisów prawa i za uchybienia godności zawodu, miał naruszać – w przekonaniu skarżącego – art. 2 oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji. Trybunał przypomniiał, że wynikające z art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego nie mogą stanowić samodzielnego wzorca kontroli rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Trybunał ocenił jako oczywiście bezzasadny zarzut, w myśl którego art. 55 ust. 1 u.p.g.s.p. stanowi podstawę przypisania jednemu czynowi radcy Prokuraturii odpowiedzialności za kilka przewinień dyscyplinarnych oraz stanowi podstawę odpowiedzialności dyscyplinarnej radcy Prokuraturii za naruszenie założeń ustawodawcy.

Zaskarżony art. 57 ust. 2 u.p.g.s.p., dotyczący przedawnienia ścigania przewinienia dyscyplinarnego, był w opinii skarżącego sprzeczny z art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji. Trybunał uznał, że wskazane przepisy nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Skarżący twierdził, że art. 61 ust. 2 w zw. z art. 61 ust. 6 zdanie pierwsze u.p.g.s.p. narusza art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji. Tymczasem Trybunał nie mógł rozpoznać merytorycznie zarzutu naruszenia zasady równości – jako wzorca powołanego samodzielnie. Ponadto skarżący nie uprawdopodobnił naruszenia prawa do obrony przez zakwestionowane przepisy. W związku z powyższym również art. 31 ust. 3 Konstytucji nie mógł stanowić samodzielnego wzorca kontroli w rozpatrywanej sprawie.

Zawarty w skardze konstytucyjnej zarzut sprzeczności art. 61 ust. 6 u.p.g.s.p. z art. 2, art. 32 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji, a także z art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji nie mógł podlegać merytorycznemu rozpoznaniu z następujących powodów. Po pierwsze, ani art. 2 Konstytucji (wyrażający zasadę demokratycznego państwa prawnego), ani art. 32 ust. 1 i art. 32 ust. 2 Konstytucji nie mogły stanowić samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Po drugie, skarżący nie wykazał, aby ograniczenie jawności rozprawy do radców prawnych naruszało jego prawo do obrony. Po trzecie, skarżący nie wykazał również, w jaki sposób art. 61 ust. 6 u.p.g.s.p. narusza jego prawo do sądu oraz nie udowodnił, aby to naruszenie było aktualne i konkretne.

Skarżący zakwestionował zgodność z Konstytucją art. 64 ust. 2 u.p.g.s.p., dotyczącego procedury odwołania od orzeczenia dyscyplinarnego wydanego w II instancji do sądu apelacyjnego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych oraz stosowania w postępowaniu sądowym przepisów procedury cywilnej o apelacji, a także braku możliwości wniesienia skargi kasacyjnej od rozstrzygnięcia sądu apelacyjnego. W opinii skarżącego przepis ten był niezgodny z art. 32 ust. 1, art. 42 ust. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji. Ponadto, zdaniem skarżącego, art. 64 ust. 2 u.p.g.s.p., rozumiany w ten sposób, że sądowe postępowanie dyscyplinarne radców Prokuraturii jest jednoinstancyjne, narusza art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał stwierdził, że zasada równości powołana samodzielnie, w oderwaniu od innych przepisów Konstytucji statuujących prawa lub wolności jednostki, nie może stanowić wzorca kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną. Za oczywiście bezzasadny uznał Trybunał zarzut dotyczący „łapienia proceduralnego”, mającego polegać na stosowaniu przepisów procedury cywilnej w postępowaniu przed sądem powszechnym, podczas gdy postępowanie przed komisjami dyscyplinarnymi toczy się na podstawie regulacji procedury karnej. Po pierwsze, treść uzasadnienia zarzutu wskazywała na jego potencjalny i abstrakcyjny charakter, tymczasem naruszenie praw konstytucyjnych musi być aktualne i konkretne (por. szerzej pkt 5.4 uzasadnienia postanowienia z 11 września 2015 r.). Po drugie, skarżący odniósł się do racjonalności i celowości zakwestionowanej regulacji, a takie argumenty w żaden sposób nie świadczą o naruszeniu prawa do obrony. Ponadto Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarżący nie wykazał, iż zakwestionowany przepis art. 64 ust. 2

u.p.g.s.p. pozbawia go prawa do sądu. Dodatkowo Trybunał podkreślił, że art. 176 ust. 1 Konstytucji jest nieadekwatnym wzorcem kontroli zakwestionowanego przepisu, ponieważ wyraża zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego w sprawach, które „od początku” są powierzone rozpoznaniu przez sądy, a tymczasem art. 64 ust. 2 u.p.g.s.p. przewiduje odwołanie od orzeczenia komisji dyscyplinarnej II instancji do sądu apelacyjnego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdził, że zakwestionowany art. 64 ust. 2 zdanie drugie u.p.g.s.p. w zw. z przepisami k.p.c. – art. 9 § 1 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. oraz art. 394 § 1 pkt 1 zw. z art. 391 § 1 k.p.c. – nie mógł stanowić odrębnego przedmiotu kontroli w zakresie dotyczącym dostępu do akt ani zażaleń na postanowienia w przedmiocie przekazania sprawy sądowi właściwemu miejscowo. Wskazane regulacje k.p.c. nie były podstawą ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego, a sam art. 64 ust. 2 zdanie drugie u.p.g.s.p. to jedynie przepis odsyłający do uregulowań k.p.c. o apelacji, zatem nie stanowi źródła kwestionowanych norm.

Skarżący zarzucił, że art. 66 zdanie pierwsze u.p.g.s.p. w zw. z art. 177 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim dopuszcza przesłuchanie w pozasądowym postępowaniu dyscyplinarnym w charakterze świadka Prezesa Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Zarzut naruszenia prawa do sądu przez zakwestionowane przepisy Trybunał uznał za oczywiście bezzasadny z następujących powodów. Po pierwsze, podważa istotę postępowania dyscyplinarnego jako pozasądowego postępowania prowadzonego przez odpowiednie organy bądź to samorządu zawodowego (jak w przypadku lekarzy, adwokatów czy radców prawnych), bądź to znajdujące się w strukturze organizacyjnej jednostki zatrudniającej obwinionego (jak w przypadku radców Prokuraturii czy członków korpusu służby cywilnej). Po drugie, przepisy zapewniają kontrolę sądową orzeczenia dyscyplinarnego wydanego w II instancji, którą to kontrolę sprawuje – w zależności od regulacji – sąd powszechny lub Sąd Najwyższy. Ponadto sam skarżący stwierdził, że kwestionuje „jednolitą i utrwaloną praktykę postępowań wyjaśniających i dyscyplinarnych radców Prokuraturii”, co oznaczało, że zarzut dotyczył stosowania prawa, które nie podlega ocenie w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, który jest „sądem prawa”, a nie „sądem faktów”.

W opinii skarżącego art. 4 pkt 2 ustawy antykorupcyjnej, zakazujący m.in. radcom Prokuraturii zatrudnienia lub wykonywania innych zajęć w spółkach prawa handlowego, które mogłyby wywołać podejrzenie o ich stronniczość lub interesowność, był sprzeczny z art. 2, art. 30 oraz art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 Konstytucji. Trybunał podkreślił, że art. 2 Konstytucji nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Natomiast zarzut naruszenia art. 30 Konstytucji przez art. 4 pkt 2 ustawy antykorupcyjnej jest nieadekwatny, ponieważ zakwestionowany przepis nie odnosi się w żaden sposób do godności człowieka. Przepisy art. 31 ust. 1 i 2 Konstytucji, dotyczące wolności jako swobody decydowania o własnym postępowaniu, Trybunał ocenił jako nieadekwatne wzorce kontroli art. 4 pkt 2 ustawy antykorupcyjnej ze względu na to, że konstytucyjna podstawa zakwestionowanego przepisu to art. 65 ust. 1 ustawy zasadniczej, który przewiduje możliwość ustawowego ograniczenia wolności wyboru i wykonywania zawodu. Zarzut naruszenia art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji przez art. 4 pkt 2 ustawy antykorupcyjnej był zaś w ocenie Trybunału oczywiście bezzasadny, ponieważ skarżący rażąco naruszył zasady obowiązujące radców Prokuraturii, łamiąc nie tylko regulacje u.p.g.s.p., ale także ustawę antykorupcyjną.

W zażaleniu z 5 października 2015 r. skarżący zakwestionował postanowienie z 11 września 2015 r. Zarzucił, że rozstrzygnięcie to „powinno zostać uchylone, ponieważ wydane zostało w nieważnym postępowaniu [ze względu na] (...) niewyłączenie się od rozpoznawania sprawy przez sędziego, który wcześniej współpracował z jednym z podmiotów, którego aktywność wywołała sprawę, w której zostały naruszone konstytucyjne prawa skarżącego”.

Ponadto, zdaniem skarżącego, w postanowieniu z 11 września 2015 r. niezasadnie przyjęto, iż zachodzą okoliczności uzasadniające odmowę nadania dalszego biegu. Skarżący

powołał wyroki TK z: 19 marca 2007 r., K 47/09 (OTK ZU nr 3/2007, poz. 27), 11 grudnia 2008 r., K 33/07 (OTK ZU nr 10/2008, poz. 177) oraz 9 lipca 2009 r., K 31/08 (OTK ZU nr 7/2009, poz. 107), w których Trybunał uznał niekonstytucyjność przepisów pragmatyk służbowych, uniemożliwiających obwinionemu wybór obrońcy w sprawach dyscyplinarnych spośród adwokatów lub radców prawnych. W tym kontekście skarżący stwierdził, że zasadne były jego zarzuty naruszenia art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji przez art. 61 ust. 2 w zw. z art. 61 ust. 6 zdanie pierwsze u.p.g.s.p., a także przez art. 61 ust. 3 tej ustawy, natomiast Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu „nie odniósł się do tego zarzutu”.

Skarżący podkreślił również, że zarzut niekonstytucyjności art. 66 zdanie pierwsze u.p.g.s.p. w zw. z art. 177 § 1 k.p.k. dotyczył normy prawnej, a nie stosowania prawa.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Na podstawie art. 138 w zw. 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 poprzednia ustawa o TK. Jednak zgodnie z art. 134 pkt 1 ustawy o TK z 2015 r. w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy w postępowaniu przed Trybunałem w zakresie dotyczącym wstępnego rozpoznania stosuje się przepisy dotychczasowe, tzn. przepisy ustawy o TK. Rozpatrywane zażalenie dotyczy postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, która została wniesiona przed 30 sierpnia 2015 r., dlatego do jej wstępnej kontroli, a zatem i do rozpoznania złożonego zażalenia, zastosowanie mają nadal przepisy ustawy o TK.

Trybunał zauważa, że w zażaleniu skarżący niesłusznie twierdzi, iż sędzia TK Małgorzata Pyziak-Szafnicka, która rozpoznawała sprawę w pierwszej instancji, powinna była się wyłączyć od udziału w postępowaniu z powodu „istnienia okoliczności tego rodzaju, [które] obiektywnie rzecz biorąc mogły wywołać wątpliwość co do bezstronności sędziego”. Sędzia TK nie miała i nie ma związków z Prokuratorią Generalną Skarbu Państwa, jej jedyna styczność z tym urzędem polegała na wygłoszeniu gościnnie w 2012 r. wykładu na temat *actio Pauliana* dla radców PGSP.

Zgodnie z art. 20 ustawy o TK w sprawach w niej nieuregulowanych do postępowania przed Trybunałem stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania cywilnego. W myśl art. 49 k.p.c., niezależnie od przyczyn wymienionych w art. 48, sąd wyłącza sędziego na jego żądanie lub na wniosek strony, jeżeli istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego. Stosownie do art. 379 pkt 3 k.p.c. nieważność postępowania zachodzi, gdy skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa albo jeżeli w rozpoznaniu spraw brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy.

W niniejszej sprawie nie zachodziłaby więc nieważność postępowania przed Trybunałem, nawet jeżeli hipotetycznie założyć, że istniałyby okoliczności uzasadniające wyłączenie sędziego TK na jego wniosek lub na wniosek strony.

Natomiast gdyby uznać, że powyższe twierdzenie zawarte w zażaleniu stanowi wniosek o wyłączenie sędziego, to jest on spóźniony, bowiem sformułowany dopiero w zażaleniu, a ponadto nie uprawdopodobniono w nim przyczyn wyłączenia, lecz jedynie ogólnie przytoczono treść przesłanki z art. 49 k.p.c. i lakonicznie stwierdzono, że sędzia „wcześniej współpracował z jednym z podmiotów, którego aktywność wywołała sprawę, w której zostały naruszone konstytucyjne prawa skarżącego”.

Tymczasem zgodnie z art. 50 § 1 k.p.c. wniosek o wyłączenie sędziego strona zgłasza na piśmie lub ustnie do protokołu w sądzie, w którym sprawa się toczy, uprawdopodobniając przyczyny wyłączenia.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów skarżącego, Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty podniesione w zażaleniu nie podważają ustaleń

przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie. Przedmiotem kontroli dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny w wyniku wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest jedynie prawidłowość dokonanego w nim rozstrzygnięcia.

W zażaleniu skarżący twierdzi, że zasadne były jego zarzuty naruszenia art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji przez art. 61 ust. 2 w zw. z art. 61 ust. 6 zdanie pierwsze u.p.g.s.p., a także przez art. 61 ust. 3 tej ustawy, natomiast Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu „nie odniósł się do tego zarzutu”.

W zakwestionowanym orzeczeniu Trybunał, wbrew opinii skarżącego, odniósł się do wskazanego zarzutu (pkt 5.4 uzasadnienia postanowienia z 11 września 2015 r.) oraz trafnie ocenił, że art. 32 ust. 1 Konstytucji nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli analizowanej skargi konstytucyjnej, zaś art. 31 ust. 3 Konstytucji nie może stanowić wzorca kontroli w rozpatrywanej sprawie ze względu na oczywistą bezzasadność zarzutu naruszenia art. 42 ust. 2 Konstytucji. Ponadto Trybunał słusznie wskazał, iż skarżący nie uprawdopodobnił naruszenia prawa do obrony przez zakwestionowane przepisy, nie wykazał bowiem tego, że podjął próbę ustanowienia obrońcy będącego adwokatem lub radcą prawnym. Powołane przez skarżącego w zażaleniu wyroki TK w sprawach o sygn. K 47/09, K 33/07 oraz K 31/08, w których Trybunał uznał niekonstytucyjność przepisów pragmatyk służbowych, uniemożliwiających obwinionemu wybór obrońcy w sprawach dyscyplinarnych spośród adwokatów lub radców prawnych, były wydane w postępowaniach dotyczących abstrakcyjnej i generalnej kontroli konstytucyjności, nie zaś w sprawach zainicjowanych skargami konstytucyjnymi.

Skoro naruszenie praw lub wolności jednostki musi mieć charakter aktualny i konkretny, a nie generalny i abstrakcyjny (w przeciwnym razie skarga konstytucyjna miałaby bowiem charakter *actio popularis*, co byłoby sprzeczne z treścią art. 79 Konstytucji), a skarżący nie wykazał, aby starał się o ustanowienie obrońcy spośród adwokatów lub radców prawnych, to Trybunał zasadnie odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w analizowanym zakresie.

Ponadto, w zażaleniu skarżący podkreślił, że zarzut naruszenia prawa do sądu przez zakwestionowany art. 66 zdanie pierwsze u.p.g.s.p. w zw. z art. 177 § 1 k.p.k. dotyczył normy prawnej, a nie stosowania prawa.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że trafnie oceniono w zaskarżonym postanowieniu TK z 11 września 2015 r. (pkt 5.7 uzasadnienia) tak sformułowany zarzut jako oczywiście bezzasadny.

Jak wywodził skarżący: „postępowanie represyjne, w którym jeden podmiot [Prezes Prokuraturii] stawia zarzuty, wyznacza »sędziów« mających te zarzuty weryfikować, decyduje o wynagrodzeniu, jakie za weryfikację tych zarzutów otrzymają, wyznacza rzecznika dyscyplinarnego i decyduje o jego wynagrodzeniu, zeznaje jako świadek, a cały czas – przed, w trakcie i po zakończeniu postępowania [dyscyplinarnego] jest przełożonym wszystkich tych osób, decyduje o ich wynagrodzeniu [za pracę], dokonuje ich oceny okresowej [jako pracowników] – nie daje podstaw do postrzegania go [postępowania dyscyplinarnego] jako sprawiedliwe”.

W postanowieniu TK z 11 września 2015 r. Trybunał trafnie uznał taki zarzut za oczywiście bezzasadny, ponieważ podważał istotę postępowania dyscyplinarnego jako pozasądowego postępowania prowadzonego przez odpowiednie organy bądź to samorządu zawodowego, bądź to znajdujące się w strukturze organizacyjnej jednostki zatrudniającej obwinionego (tak w przypadku radców Prokuraturii).

Jak słusznie wskazał Trybunał w zakwestionowanym rozstrzygnięciu, przepisy zapewniają kontrolę sądową orzeczenia dyscyplinarnego wydanego w II instancji, którą to kontrolę sprawuje – w zależności od regulacji – sąd powszechny lub Sąd Najwyższy.

Ponadto prawidłowo Trybunał zwrócił uwagę, że sam skarżący stwierdza, iż kwestionuje „jednolitą i utrwaloną praktykę postępowań wyjaśniających i dyscyplinarnych radców

Prokuraturii”, co oznaczało, że zarzut dotyczy stosowania prawa. Tymczasem stosowanie prawa, choćby nawet błędne, nie podlega ocenie w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, który jest „sądem prawa”, a nie „sądem faktów”.

W zażaleniu skarżący nie sformułował zarzutów odnośnie do innych podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, co zwalnia Trybunał z obowiązku kontroli w pozostałym zakresie zakwestionowanego postanowienia TK z 11 września 2015 r.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.