



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 26 października 2017 r.

Pozycja 67

POSTANOWIENIE

z dnia 17 października 2017 r.

Sygn. akt SK 47/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Grzegorz Jędrejek – przewodniczący
Mariusz Muszyński – II sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka
Michał Warciński
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – I sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 17 października 2017 r., skargi konstytucyjnej G.L. o zbadanie zgodności:

art. 66 ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1, w związku z art. 219 ust. 1 pkt 2 i w związku z art. 219 ust. 3 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1415, ze zm.) w zakresie, w jakim zezwalają na odwołanie rozkazem personalnym funkcjonariusza Służby Więziennej – dyrektora zakładu karnego ze stanowiska służbowego przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i jednocześnie:

- wyłączają możliwość wniesienia odwołania od tego rozkazu personalnego, z art. 2 w związku z art. 78, w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- wyłączają możliwość wniesienia skargi na ten rozkaz personalny do sądu administracyjnego, z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1, w związku z art. 184 Konstytucji,

postanawia:

na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

UZASADNIENIE

I

1. G.L. (dalej: skarżący) w skardze konstytucyjnej z 24 czerwca 2015 r. wniósł o zbadanie zgodności art. 66 ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1, w związku z art. 219 ust. 1 pkt 2 i w związku z art. 219 ust. 3 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U.

z 2014 r. poz. 1415 ze zm.; dalej: uSW) w zakresie, w jakim zezwalają na odwołanie rozkazem personalnym funkcjonariusza Służby Więziennej – dyrektora zakładu karnego ze stanowiska służbowego przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i jednocześnie:

a) wyłączają możliwość wniesienia odwołania od tego rozkazu personalnego, z art. 2 w związku z art. 78, w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

b) wyłączają możliwość wniesienia skargi na ten rozkaz personalny do sądu administracyjnego, z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1, w związku z art. 184 Konstytucji.

1.1. Skarżący przedstawił stan faktyczny sprawy, która jest podstawą skargi konstytucyjnej.

Skarżący jest funkcjonariuszem Służby Więziennej i zajmował stanowisko służbowe dyrektora zakładu karnego w Ł. Dyrektor Generalny Służby Więziennej rozkazem personalnym z marca 2015 r. odwołał skarżącego ze stanowiska dyrektora zakładu karnego w Ł., zaś rozkazem personalnym z marca 2015 r. przeniósł skarżącego do dyspozycji Dyrektora Okręgowej Służby Więziennej w Ł.

26 marca 2015 r. skarżący złożył do Ministra Sprawiedliwości skargę na rozkaz personalny z marca 2015 r., domagając się zmiany rozstrzygnięcia. Skarżący wskazał, że został odwołany ze stanowiska służbowego z rażącym naruszeniem prawa, gdyż m.in. korzystał z ochrony prawnej przed rozwiązaniem i zmianą stosunku pracy wynikającej z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. 8 kwietnia 2015 r. skarżący złożył do Ministra Sprawiedliwości drugą skargę na rozkaz personalny z marca 2015 r., w której uzupełnił argumentację merytoryczną zawartą w poprzedniej skardze, m.in. podnosząc, że rozkaz ten został wydany bez jakichkolwiek podstaw merytorycznych.

W piśmie z kwietnia 2015 r. Dyrektor Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości (dalej: dyrektor) poinformował skarżącego, że z ustawy o Służbie Więziennej „nie wynika, aby od rozkazu personalnego w przedmiocie odwołania ze stanowiska dyrektora zakładu karnego lub aresztu śledczego, przysługiwała skarga czy też inny środek zaskarżenia. Tym samym rozkaz personalny w przedmiocie odwołania Pana ze stanowiska Dyrektora Zakładu Karnego (...) nie podlega zaskarżeniu”. W powyższym piśmie dyrektor przedstawił również regulacje prawne dotyczące odwołania funkcjonariusza Służby Więziennej ze stanowiska służbowego oraz zajął stanowisko, że w wypadku skarżącego art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym nie znajduje zastosowania.

22 czerwca 2015 r. skarżący skierował do Ministra Sprawiedliwości wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, w którym na podstawie art. 52 § 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, ze zm.) wezwał do usunięcia stanu naruszenia prawa przez merytoryczne rozpoznanie skargi z 26 marca 2015 r. i uchylenie rozkazu personalnego z marca 2015 r.

24 czerwca 2015 r. skarżący skierował do Trybunału Konstytucyjnego skargę konstytucyjną.

W piśmie z lipca 2015 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości poinformował skarżącego, że nie znajduje podstaw do uwzględnienia jego żądań. W piśmie przytoczył najważniejsze tezy z pisma z kwietnia 2015 r. oraz dodatkowo przybliżył niektóre regulacje prawne pragmatyki zawodowej funkcjonariuszy Służby Więziennej.

1.2. Skarżący jako ostateczne orzeczenie w sprawie wskazał rozkaz personalny z marca 2015 r.

W ocenie skarżącego, zaskarżone przepisy są niezgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), gdyż brak możliwości kwestionowania rozstrzygnięcia podjętego przez organ publiczny stanowi ingerencję w sferę praw gwarantowanych

w Konstytucji i pociąga za sobą naruszenie bezpieczeństwa prawnego, podważając zaufanie do sposobu interpretacji prawa.

Zaskarżona norma narusza również prawo do sądu wyrażone w art. 45 ust. 1 w związku z art. 184 Konstytucji, ponieważ wyłącza prawo skarżącego do rozpoznania sprawy przez bezstronny, niezawisły i właściwy sąd. Powoduje to również pozbawienie skarżącego prawa do zaprezentowania swoich argumentów na okoliczność bezpodstawności rozkazu personalnego i obrony swoich racji.

Zgodnie z art. 78 Konstytucji ustawa może ograniczyć prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Zdaniem skarżącego, kwestionowana norma nie spełnia jednak wymogów tego ograniczenia, określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Skarżący wskazał, że celem tej regulacji było wzmocnienie kompetencji przełożonych w stosunku do dyrektorów zakładów karnych i przyspieszenie procesów decyzyjnych w tym zakresie. Niemniej, w jego ocenie, regulacja ta nie jest niezbędna dla realizacji tego celu. W innych formacjach, w których służba wiąże się z dalece posuniętą podległością służbową, ustawodawca nie przewidział bowiem rozwiązań ograniczających możliwość kwestionowania decyzji o odwołaniu ze stanowiska. Jednocześnie wskazany cel może być osiągnięty za pomocą mniej restrykcyjnych instytucji, bo specyfika tej służby jako formacji mundurowej, uzbrojonej i podległej Ministrowi Sprawiedliwości pozwala na osiągnięcie celu w postaci karnośći oraz sprawności jej funkcjonowania.

2. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: Rzecznik) w piśmie z 8 stycznia 2016 r. zgłosił swój udział w niniejszym postępowaniu. W kolejnym piśmie z 4 lutego 2016 r. zajął stanowisko, że art. 66 ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1, w związku z art. 219 ust. 1 pkt 2 i art. 219 ust. 3 uSW, w zakresie, w jakim zezwalają w każdym czasie na odwołanie rozkazem personalnym funkcjonariusza Służby Więziennej – dyrektora zakładu karnego ze stanowiska służbowego przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i jednocześnie:

a) wyłączają możliwość wniesienia odwołania od tego rozkazu personalnego, są niezgodne z art. 2 w związku z art. 78, w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

b) wyłączają możliwość wniesienia skargi na ten rozkaz personalny do sądu administracyjnego, są niezgodne z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1, w związku z art. 184 Konstytucji.

2.1. Rzecznik, porównując akt powołania, na podstawie którego skarżący objął stanowisko dyrektora zakładu karnego, z aktem mianowania, zwrócił uwagę, że – w przeciwieństwie do aktu mianowania – organ, który powołał go na określone stanowisko, może w dowolnym czasie z dowolnych przyczyn z niego odwołać, czyli pozbawić dotychczasowego stanowiska służbowego. Takie rozwiązanie budzi jednak wątpliwości w perspektywie zasady sprawiedliwości społecznej.

Zdaniem Rzecznika, funkcjonariusz, podejmując decyzję o swojej karierze zawodowej w ramach obowiązującej struktury hierarchicznego podporządkowania, powinien móc oczekiwać rzetelnej oceny swego postępowania. Funkcjonariusz powołany na wyższe stanowisko służbowe w Służbie Więziennej winien mieć świadomość, że jeżeli będzie wykonywał swoje obowiązki zgodnie z przyjętymi regułami, to przełożony we właściwym trybie wyjaśni i uzasadni powód odwołania go ze stanowiska. W ocenie Rzecznika, za niedopuszczalne należy uznać istnienie przepisu, który daje organom państwa zbyt dużą swobodę, prowadzącą w tym wypadku do zupełnej dowolności rozstrzygnięć, bez konieczności ich uzasadniania.

2.2. Rzecznik zwrócił uwagę, że zaskarżone regulacje stanowią odstępienie od zasady zaskarżalności orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, wynikającej z art. 78 Konstytucji, w tym od zasady dewolutywności i suspensywności. Odstępstwo takie jest dopuszczalne, o ile spełnia przesłanki wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Rzecznik stwierdził, że zaskarżone przepisy realizują zasadniczy cel ustawy, jakim było wyłączenie możliwości złożenia odwołania od rozkazu personalnego. W sprawie skarżącego nie zadziałał jednak mechanizm skargowy, zakładany przez ustawodawcę jako alternatywny sposób kwestionowania rozkazów lub uzyskania informacji o faktycznych powodach odwołania ze stanowiska, gdyż jego pismo nie zostało potraktowane w Ministerstwie Sprawiedliwości jako skarga. Przepisy te spełniają również przesłankę niezbędności, ponieważ konieczność istnienia mechanizmu pozwalającego na szybkie odwołanie ze stanowiska funkcjonariuszy Służby Więziennej wynika ze specyfiki tej służby.

W ocenie Rzecznika, istnieją jednak mechanizmy pozwalające na zachowanie spójności między koniecznością szybkiego działania Dyrektora Generalnego Służby Więziennej a interesem jednostki; wydaniu decyzji o odwołaniu dyrektora ze stanowiska służbowego w trybie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego mogłoby towarzyszyć rygor natchmiastowej wykonalności. Rzecznik uznał, podając również inne argumenty, że kwestionowane regulacje w sposób nieproporcjonalny ograniczają dyrektorowi zakładu karnego możliwość wniesienia skutecznego środka zaskarżenia od rozkazu odwołującego go ze stanowiska służbowego, a zatem naruszają art. 78 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2.3. Rzecznik, odwołując się do poczynionego przez Trybunał rozróżnienia spraw podległości służbowej od spraw ze stosunku służbowego, uznał, że rozkaz personalny odwołujący dyrektora zakładu karnego ze stanowiska należy do kategorii pośredniej, czyli spraw należących do sfery wewnętrznej, jednak bezpośrednio oddziałujących na sprawę ze stosunków służbowych. Powyższe przesądza konieczność istnienia administracyjnego trybu zaskarżenia takiego rozkazu personalnego.

Jednocześnie poddanie rozkazu personalnego o odwołaniu ze stanowiska dyrektora zakładu karnego ocenie sądów administracyjnych w większym stopniu pozwoliłoby na realizację obowiązku kompensacyjnego państwa z tytułu niezgodnego z prawem działania organu władzy publicznej, gdyż uzyskanie w trybie administracyjnym orzeczenia stwierdzającego nieważność takiego rozkazu umożliwiłoby dochodzenie naprawienia szkody w trybie art. 417¹ § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, ze zm.).

3. Prokurator Generalny w piśmie z 9 lutego 2016 r. zajął stanowisko, że postępowanie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064, ze zm.), podlega umorzeniu, z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

Prokurator Generalny, po przypomnieniu przesłanek dopuszczalności rozpoznania przez Trybunał skargi konstytucyjnej, zwrócił uwagę, że skarżący przyjął, iż rozkaz personalny z marca 2015 r. stanowił ostateczne rozstrzygnięcie w jego sprawie. Skarżący jednak nie podjął działań w celu wykazania, że art. 219 ust. 3 uSW był powodem pozbawienia go jakiegokolwiek środka prawnego. Jednocześnie, w ocenie Prokuratora Generalnego, skarżący winien dysponować orzeczeniem o odrzuceniu niedopuszczalnego z mocy prawa środka zaskarżenia, aby móc uczynić przedmiotem kontroli w postępowaniu przed Trybunałem przepisy zamykające mu drogę sądową. W konsekwencji skarżący nie dopełnił wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji warunków wniesienia skargi konstytucyjnej.

4. Marszałek Sejmu nie zajął stanowiska w sprawie.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Trybunał Konstytucyjny jest uprawniony do badania na każdym etapie rozpoznania sprawy, czy nie zachodzi jedna z ujemnych przesłanek skutkujących obligatoryjnym umorzeniem postępowania (por. np. postanowienia z: 21 marca 2000 r., sygn. SK 6/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 66; 5 grudnia 2001 r., sygn. K 31/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 269; 28 października 2002 r., sygn. SK 21/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 78; 30 maja 2007 r., sygn. SK 67/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 64; 14 listopada 2007 r., sygn. SK 53/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 139; 18 listopada 2009 r., sygn. SK 12/09, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 158). W szczególności możliwe jest przeprowadzenie badania skargi konstytucyjnej pod kątem spełnienia przesłanek postępowania, w tym przesłanek formalnych, także po zakończeniu określonej w art. 61 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: uotpTK lub ustawa o organizacji TK) procedury wstępnej kontroli, i umorzenie postępowania w sytuacji, gdy wydanie orzeczenia byłoby niedopuszczalne ze względu na ujawnione dopiero na tym etapie postępowania przeszkody (w niniejszej sprawie procedura wstępnej kontroli została przeprowadzona na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.). Składu rozpoznającego sprawę nie wiąże bowiem stanowisko zajęte w zarządzeniu lub postanowieniu Trybunału wydanym w ramach rozpoznania wstępnego (zob. postanowienia TK z: 8 kwietnia 2008 r., sygn. SK 80/06, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 51 i 30 czerwca 2008 r., sygn. SK 15/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 98 oraz powołane tam orzecznictwo).

W związku z powyższym również na obecnym etapie rozpoznania sprawy Trybunał jest uprawniony do zbadania, czy skarga konstytucyjna G.L. spełnia wszystkie wymagania określone w art. 79 Konstytucji oraz we właściwych przepisach uotpTK.

Trybunał zwraca uwagę, że 3 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa o organizacji TK. Art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074) stanowi zaś, że do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy o organizacji TK stosuje się przepisy tej ustawy. Z tego względu w analizowanej sprawie znajdują zastosowanie przepisy ustawy o organizacji TK, mimo iż procedura wstępnej kontroli została przeprowadzona na podstawie przepisów ustawy o TK z 1997 r.

2. Skarżący wniósł o zbadanie zgodności art. 66 ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1, w związku z art. 219 ust. 1 pkt 2, w związku z art. 219 ust. 3 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2017 r. poz. 631, ze zm.; dalej: uSW), w zakresie, w jakim zezwalają w każdym czasie na odwołanie rozkazem personalnym funkcjonariusza Służby Więziennej – dyrektora zakładu karnego ze stanowiska służbowego przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i jednocześnie:

a) wyłączają możliwość wniesienia odwołania od tego rozkazu personalnego, z art. 2 w związku z art. 78 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

b) wyłączają możliwość wniesienia skargi na ten rozkaz personalny do sądu administracyjnego, z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1, w związku z art. 184 Konstytucji.

3. Zgodnie z art. 66 ust. 1 uSW „[d]yrektora zakładu karnego i dyrektora aresztu śledczego powołuje, spośród oficerów Służby Więziennej, i odwołuje ze stanowiska Dyktor Generalny na wniosek właściwego dyrektora okręgowego”, zaś stosownie do art. 68 ust. 1

uSW „[f]unkcjonariusz pełniący służbę na stanowisku służbowym zajmowanym na podstawie powołania może być w każdym czasie albo w określonym terminie odwołany z tego stanowiska”. Art. 219 ust. 1 pkt 2 uSW stanowi, że sprawy wynikające z podległości służbowej, dotyczące odwoływania oraz zwalniania ze stanowisk służbowych i przenoszenia do dyspozycji, rozstrzyga się w formie rozkazu personalnego. Zgodnie zaś z art. 219 ust. 3 uSW rozkaz personalny jest wykonalny z dniem w nim określonym i odwołanie od niego nie przysługuje.

4. Skarżący w skardze konstytucyjnej wskazał, że w jego sprawie zaskarżone przepisy miały doprowadzić do naruszenia dwóch praw konstytucyjnych: prawa do możliwości zaskarżenia rozstrzygnięcia wydanego w pierwszej instancji, wywodzonego przez skarżącego z art. 2 w związku z art. 78, w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, oraz prawa do sądu, wywodzonego z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1, w związku z art. 184 Konstytucji.

Trybunał zwrócił uwagę, że wskazane przez skarżącego jako przedmiot kontroli przepisy, tj. art. 66 ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1 w związku z art. 219 ust. 1 pkt 2 oraz w związku z art. 219 ust. 3 uSW, nie odnoszą się do kwestii możliwości skierowania sprawy dotyczącej rozkazu personalnego o odwołaniu ze stanowiska służbowego na drogę postępowania przed sądami administracyjnymi. Sprawy, w których sądy administracyjne nie są właściwe, a więc w których nie przysługuje prawo do wniesienia skargi do sądu administracyjnego, zostały enumeratywnie wymienione w art. 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369, ze zm.; dalej: p.p.s.a.). Trybunał zauważył, że w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, iż sprawy wynikające z podległości służbowej, tj. sprawy wymienione w art. 219 uSW i wydane w nich rozstrzygnięcia, na podstawie art. 5 pkt 2 p.p.s.a., nie podlegają kognicji sądu administracyjnego (zob. postanowienie NSA z 7 września 2011 r., sygn. akt I OSK 1382/11, Lex nr 1149164).

Trybunał stwierdził, że skarżący nie dysponował ostatecznym orzeczeniem sądu administracyjnego o odrzuceniu niedopuszczalnego z mocy prawa środka zaskarżenia (skargi), a i z tego samego względu nie określił w sposób prawidłowy normy prawnej naruszającej jego konstytucyjne prawo do sądu. Ta bowiem norma byłaby wskazana w orzeczeniu sądu administracyjnego i stanowiłaby podstawę tego orzeczenia o niedopuszczalności drogi sądowej. Ta sama norma mogłaby ewentualnie podlegać kontroli Trybunału Konstytucyjnego.

Mając na uwadze powyższe, Trybunał postanowił, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK, umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności art. 66 ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1, w związku z art. 219 ust. 1 pkt 2 oraz w związku z art. 219 ust. 3 uSW w zakresie, w jakim zezwalają na odwołanie rozkazem personalnym funkcjonariusza Służby Więziennej – dyrektora zakładu karnego ze stanowiska służbowego przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i jednocześnie wyłączają możliwość wniesienia skargi na ten rozkaz personalny do sądu administracyjnego, z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1, w związku z art. 184 Konstytucji.

Trybunał zwrócił uwagę, że wskazane przez skarżącego jako przedmiot kontroli art. 66 ust. 1 i art. 68 ust. 1 uSW nie odnoszą się także do kwestii możliwości zaskarżenia rozkazu personalnego w toku instancji. Regulują one bowiem to, jaki podmiot jest kompetentny do powoływania i odwoływania dyrektora zakładu karnego lub aresztu śledczego oraz kiedy funkcjonariusz pełniący służbę na stanowisku służbowym może być odwołany ze stanowiska. W konsekwencji zarówno art. 66 ust. 1, jak i art. 68 ust. 1 uSW nie są przepisami, które normowałyby kwestię możliwości zaskarżenia rozkazu personalnego w toku instancji, i tym samym nie mogą być przedmiotem kontroli w toku niniejszego postępowania. Podobny wniosek należy wyprowadzić w stosunku do art. 219 ust. 3 zdanie pierwsze uSW, który stanowi, że rozkaz personalny jest wykonalny z dniem w nim określonym.

Art. 219 ust. 3 zdanie drugie uSW *expressis verbis* wskazuje, że odwołanie od rozkazu personalnego nie przysługuje. A więc przepis ten bezpośrednio odnosi się do prawa do zaskarżalności rozstrzygnięć zapadłych w pierwszej instancji i, w ocenie Trybunału, mógłby stanowić przedmiot kontroli w niniejszym postępowaniu, ale tylko jeśli chodzi o konstytucyjne prawo do możliwości zaskarżenia rozkazu personalnego w toku instancji. Art. 219 ust. 1 uSW precyzuje, od jakich rozkazów personalnych odwołanie nie przysługuje. Skarżący przedmiotem kontroli uczynił pkt 2 powyższego przepisu, który wskazuje na sprawy wynikające z podległości służbowej, rozstrzygane w formie rozkazu personalnego, dotyczące odwoływania oraz zwalniania ze stanowisk służbowych i przenoszenia do dyspozycji.

Trybunał zwrócił uwagę, że skarżący został odwołany ze stanowiska dyrektora zakładu karnego rozkazem personalnym z marca 2015 r., zatem art. 219 ust. 1 pkt 2 uSW znalazł względem niego zastosowanie jedynie w tej części, w jakiej odnosi się do odwoływania ze stanowisk służbowych. Art. 219 ust. 1 pkt 2 uSW w zakresie, w jakim dotyczy zwalniania ze stanowisk służbowych i przenoszenia do dyspozycji, nie miał tym samym zastosowania w sprawie skarżącego i w konsekwencji nie może stanowić przedmiotu kontroli w niniejszym postępowaniu.

W związku z powyższym Trybunał, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK, postanowił umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności art. 66 ust. 1, art. 68 ust. 1 i art. 219 ust. 3 zdanie pierwsze uSW, a także art. 219 ust. 1 pkt 2 uSW w zakresie, w jakim dotyczy zwalniania ze stanowisk służbowych i przenoszenia do dyspozycji, z przywołanymi wzorcami kontroli, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

W ocenie Trybunału, ewentualnemu badaniu zgodności z przywołanymi wzorcami kontroli może podlegać art. 219 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 219 ust. 3 zdanie drugie uSW w zakresie, w jakim stanowi, że od rozkazu personalnego w sprawach wynikających z podległości służbowej, dotyczących odwoływania ze stanowisk służbowych, odwołanie nie przysługuje, o ile spełnione są pozostałe przesłanki dopuszczalności rozpoznania przez Trybunał skargi konstytucyjnej.

5. Stosownie do art. 79 ust. 1 Konstytucji prawo do wniesienia skargi konstytucyjnej przysługuje każdemu, kto uzyskał rozstrzygnięcie, w którym sąd lub organ administracji publicznej – na podstawie kwestionowanego aktu normatywnego – orzekł ostatecznie o wolnościach, prawach albo obowiązkach skarżącego, naruszając konstytucyjne prawa lub wolności skarżącego. Jak wskazał już Trybunał, „[o] naruszeniu praw lub wolności konstytucyjnych danego podmiotu można mówić wówczas, gdy organ władzy publicznej poprzez wydanie konkretnego orzeczenia w sposób nieusprawiedliwiony wkroczył w sferę przysługujących temu podmiotowi praw lub wolności konstytucyjnych, albo prawom tym lub wolnościom odmówił ochrony lub też ich urzeczywistnienia” (postanowienie TK z 6 października 1998 r., sygn. Ts 56/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 84). W konsekwencji w sprawie skarżącego musi zapaść rozstrzygnięcie, w którym sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie, na podstawie przepisów wskazanych jako przedmiot kontroli, o prawie skarżącego do zaskarżenia rozstrzygnięcia wydanego w pierwszej instancji, naruszając te konstytucyjne prawo.

Skarżący jako orzeczenie, które ostatecznie miało rozstrzygnąć o jego prawach lub wolnościach konstytucyjnych, których ochrony domaga się w trybie skargi konstytucyjnej, wskazał rozkaz personalny z marca 2015 r. odwołujący go ze stanowiska służbowego dyrektora zakładu karnego. Uczynił to zarówno w treści samej skargi konstytucyjnej z 24 czerwca 2015 r., jak i w piśmie procesowym z 17 września 2015 r., będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego TK o wezwaniu do usunięcia braków formalnych. Jak wykazano powyżej (cz. II, pkt 4), rozkaz personalny nie mógł zostać uznany przez Trybunał za ostateczne orzeczenie w kwestii naruszenia prawa skarżącego do sądu. W tej kwestii ostatecznym rozstrzygnięciem powinno być orzeczenie sądu administracyjnego, którym skarżący nie dysponował.

Trybunał zwrócił uwagę, że powyższy rozkaz personalny nie rozstrzygał także o dopuszczalności zaskarżenia go w toku instancji (wniesienia od niego odwołania). W szczególności, w ocenie Trybunału, za takie rozstrzygnięcie nie można uznać pouczenia zawartego w rozkazie personalnym o treści: „[o]d rozkazu personalnego odwołanie nie przysługuje”, gdyż była to jedynie forma poinformowania skarżącego o treści art. 219 ust. 3 zdanie drugie uSW. Rozkaz personalny z marca 2015 r. nie został wydany na podstawie art. 219 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 219 ust. 3 zdanie drugie uSW, które to przepisy zostały wskazane przez skarżącego w odpowiednim zakresie jako przedmiot kontroli w niniejszym postępowaniu.

W związku z powyższym Trybunał stwierdził, że skarżący, wskazując jako ostateczne orzeczenie o jego prawach, wolnościach lub obowiązkach rozkaz personalny z marca 2015 r., uczynił podstawą skargi konstytucyjnej rozstrzygnięcie, które jednakże nie wiązało się z prawem skarżącego do wniesienia odwołania (ani z prawem skarżącego do sądu). Skarżący nie oparł skargi konstytucyjnej na orzeczeniu w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, w którym sąd lub organ administracji ostatecznie orzekł, na podstawie przepisów wskazanych jako przedmiot kontroli, o wolnościach, prawach albo obowiązkach skarżącego, naruszając te konstytucyjne prawa lub wolności skarżącego (w tym wypadku prawo do zaskarżenia rozstrzygnięcia wydanego w pierwszej instancji), które następnie zostały wskazane w skardze konstytucyjnej jako wzorce kontroli.

6. Na marginesie Trybunał zwrócił uwagę, że w niniejszej sprawie pismo z kwietnia 2015 r. Dyrektora Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości teoretycznie mogłoby być analizowane pod kątem spełnienia przesłanek ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, jeśli chodzi o naruszenie prawa do możliwości zaskarżenia rozstrzygnięcia wydanego w pierwszej instancji, w sytuacji gdy skarżący dysponowałby ostatecznym orzeczeniem sądu administracyjnego stwierdzającym niedopuszczalność drogi sądowej w sprawie (patrz cz. II, pkt 4). Pismo to w swej treści odnosiło się bowiem m.in. do braku możliwości zaskarżenia rozkazu personalnego i jego merytorycznej oceny przez Ministra Sprawiedliwości jako organu drugiej instancji. W związku z tym istniały przesłanki, aby powyższe pismo poddać analizie pod kątem spełnienia przesłanek ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, w którym organ administracji publicznej, na podstawie art. 219 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 219 ust. 3 zdanie drugie uSW, orzekł o prawie skarżącego wynikającym z art. 78 Konstytucji.

Ze względu na zasadę skargowości obowiązującą w postępowaniu przed Trybunałem, na skarżącym ciążyło jednak kilka obowiązków, aby taka analiza mogła być przez Trybunał dokonana. Skarżący jest przede wszystkim obciążony obowiązkiem wykazania przesłanek skargi konstytucyjnej, w tym koniecznością wskazania źródła naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych, którym winno być ostateczne rozstrzygnięcie sądu lub innego organu (por. wyrok TK z 15 października 2002 r., sygn. SK 6/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 65). W związku z tym w niniejszej sprawie to skarżący winien pismo z kwietnia 2015 r. Dyrektora Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości wskazać jednoznacznie jako ostateczne orzeczenie w jego sprawie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji (por. art. 53 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 pkt 1 uotpTK). Tymczasem skarżący, zarówno w treści samej skargi konstytucyjnej z 24 czerwca 2015 r., jak i w piśmie procesowym z 17 września 2015 r. jednoznacznie jako takie orzeczenie wskazał rozkaz personalny z marca 2015 r. odwołujący go ze stanowiska dyrektora zakładu karnego. W konsekwencji Trybunał, wobec niebudzącego wątpliwości i jednoznacznego stanowiska skarżącego, reprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika, nie mógł przyjąć odmiennie, z zastosowaniem choćby zasady *falsa demonstratio non nocet*, że skarżącemu w rzeczywistości chodziło jednak o uznanie za ostateczne orzeczenie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji pisma z kwietnia 2015 r. Dyrektora Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawie-

dliwości, a nie rozkazu personalnego z marca 2015 r. Obowiązkiem skarżącego było przynajmniej uprawdopodobnienie, że pismo z kwietnia 2015 r. Dyrektora Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości spełniało przedstawione powyżej przesłanki, pozwalające je uznać za ostateczne orzeczenie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, czego również skarżący nie uczynił.

7. W związku z powyższym Trybunał, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK, postanowił umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności art. 219 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 219 ust. 3 zdanie drugie uSW w zakresie, w jakim stanowi, że od rozkazu personalnego w sprawach wynikających z podległości służbowej, dotyczących odwoływania ze stanowisk służbowych, odwołanie nie przysługuje, z przywołanymi wzorcami kontroli, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

Zdanie odrębne

sędzi TK Sławomiry Wronkowskiej-Jaśkiewicz
do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 17 października 2017 r., sygn. akt SK 47/15

Na podstawie art. 106 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) zgłaszam zdanie odrębne do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 17 października 2017 r., sygn. SK 47/15.

Moje zdanie odrębne dotyczy warstwy proceduralnej tego postanowienia. Uważam bowiem, że skład, w jakim ono zapadło, został ukształtowany wadliwie.

Swoje stanowisko w sprawie udziału w składach orzekających osób wybranych przez Sejm VIII kadencji na stanowiska sędziów Trybunału Konstytucyjnego na miejsca sędziów, których kadencja upłynęła 6 listopada 2015 r. wyraziłam i uzasadniłam w zdaniu odrębnym dotyczącym sprawy o sygn. Kp 1/17. Zaznaczyłam w nim, że zgłoszone przeze mnie zastrzeżenia zachowują aktualność także na przyszłość, ilekroć skład orzekający zostanie ukształtowany z udziałem osób nieuprawnionych. Taka sytuacja zachodzi w niniejszej sprawie.