



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 7 stycznia 2020 r.

Pozycja 17

POSTANOWIENIE z dnia 23 lipca 2019 r. Sygn. akt Ts 74/19

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Pszczółkowski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej W.S. w sprawie zgodności:

- 1) art. 103 § 4 w związku z art. 103 § 6 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2016 r. poz. 177, ze zm.) w zakresie, w jakim „obowiązek złożenia zawiadomienia o rozpoczęciu innej działalności ogranicza wolność słowa oraz twórczości artystycznej, a sprzeciw zgłoszony w odniesieniu do złożonego zawiadomienia wręcz pozbawia zawiadamiającego wolności słowa, wolności twórczości artystycznej oraz wolności nauczania”, z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 73 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 103 § 6 ustawy, o której mowa w punkcie pierwszym w zakresie, w jakim „pozbawia zawiadamiającego możliwości odwołania od sprzeciwu zgłoszonego przez prokuratora, do którego skierowano zawiadomienie mimo, iż przesłanki sprzeciwu, tj. uznanie, iż przedmiotowe zajęcie przeszkadza w pełnieniu obowiązków służbowych prokuratora, przynosi ujemę godności sprawowanego urzędu lub osłabia zaufanie do bezstronności prokuratora, są przesłankami nieostrymi, a sam sprzeciw opiera się wyłącznie na decyzji arbitralnej”, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 14 maja 2019 r. (data nadania) W.S. (dalej: skarżący), reprezentowany przez adwokata ustanowionego z wyboru, wystąpił z żądaniem określonym w *petitum* skargi.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującą sprawą.

Pismem z 8 stycznia 2019 r. skarżący (prokurator Prokuratury Generalnej w stanie spoczynku) wniósł do Prokuratora Krajowego zawiadomienie, że zamierza podjąć „działal-

ność literacką w zakresie literatury sensacyjnej, literatury faktu oraz popularyzacji prawa – ze szczególnym uwzględnieniem Konstytucji RP”.

Pismem z 17 stycznia 2019 r. (PK [...]) Dyrektor Biura Kadr Prokuratury Krajowej poinformował skarżącego, że „pomimo przychylności na taki rodzaj działalności, jej przedmiot został (...) tak szeroko zaproponowany, że nie można w tym zakresie zająć ostatecznego stanowiska”, wobec czego podjęcie przez Prokuratora Krajowego decyzji o sprzeciwie lub jego braku będzie możliwe „dopiero w momencie przedstawienia przez [skarżącego] szczegółowej informacji o każdej aktywności podjętej w ramach wskazanej wyżej działalności, w tym o charakterze i rodzaju zajęcia oraz przewidywanym czasie jego trwania”.

Pismem z 31 stycznia 2019 r. skarżący, reprezentowany przez adwokata, wniósł do Dyrektora Biura Kadr Prokuratury Krajowej o zajęcie stanowiska dotyczącego zawiadomienia z 8 stycznia 2019 r., uznając pismo z 17 stycznia 2019 r. za przejaw cenzury prewencyjnej.

Pismem z 18 lutego 2019 r. (PK [...]) Dyrektor Biura Kadr Prokuratury Krajowej poinformował skarżącego o sprzeciwie zgłoszonym przez I Zastępcę Prokuratora Generalnego – Prokuratora Krajowego wobec zamiaru podjęcia działalności „polegającej na publikacji w formie książkowej lub prasowej bliżej niesprecyzowanych prac literackich i artykułów oraz ewentualnej przyszłej aktywności związanej z promocją takich publikacji”. Pismo to zostało we wniesionej skardze konstytucyjnej wskazane jako ostateczne orzeczenie wydane w sprawie objętej wniesioną skargą w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Treść kwestionowanych przepisów ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (ówcześnie: Dz. U. z 2016 r. poz. 177, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2019 r. poz. 740; dalej: u.p.p.) jest następująca:

– art. 103 § 4: „O zamiarze podjęcia dodatkowego zatrudnienia, a także o podjęciu innego zajęcia lub sposobu zarabkowania, prokuratorzy prokuratury rejonowej i prokuratorzy prokuratury okręgowej zawiadamiają właściwego prokuratora okręgowego, prokuratorzy prokuratury regionalnej – właściwego prokuratora regionalnego, prokuratorzy Prokuratury Krajowej, prokuratorzy regionalni i prokuratorzy okręgowi – Prokuratora Krajowego, a Prokurator Krajowy oraz pozostali zastępcy Prokuratora Generalnego – Prokuratora Generalnego”;

– art. 103 § 6: „Prokurator, do którego kierowane jest zawiadomienie, o którym mowa w § 4, w terminie 14 dni od dnia jego otrzymania zgłasza sprzeciw wobec podjęcia lub kontynuowania przez prokuratora dodatkowego zatrudnienia, innego zajęcia lub sposobu zarabkowania, jeżeli uzna, że przeszkadza ono w pełnieniu obowiązków służbowych prokuratora, przynosi ujmę godności sprawowanego urzędu lub osłabia zaufanie do bezstronności prokuratora”.

Jako ostateczne orzeczenie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżącego, wydane w sprawie objętej wniesioną skargą, skarżący wskazał pismo Dyrektora Biura Kadr Prokuratury Krajowej z 18 lutego 2019 r. (PK [...]); dalej: sprzeciw prokuratora przełożonego).

Przedmiotem zarzutów skargi jest naruszenie – wskutek zastosowania kwestionowanych w skardze przepisów – konstytucyjnych wolności i praw skarżącego. Kwestionowanemu art. 103 § 4 w związku z art. 103 § 6 u.p.p. skarżący zarzuca naruszenie wolności wyrażania poglądów oraz rozpowszechniania informacji (art. 54 ust. 1 Konstytucji) w związku z naruszeniem zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji) oraz naruszenie prawa do wolności twórczości artystycznej (art. 73 Konstytucji) w związku z naruszeniem zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Natomiast kwestionowanemu art. 103 § 6 u.p.p. skarżący zarzucił naruszenie konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz prawa do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje.

1. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Niemniej wniesienie skargi konstytucyjnej, jako sformalizowanego środka ochrony konstytucyjnych praw lub wolności, wymaga uprzedniego spełnienia szeregu wymogów formalnych, stanowiących warunek *sine qua non* przekazania jej do merytorycznego rozpatrzenia.

Na podstawie art. 61 ust. 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), skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Na etapie wstępnej kontroli Trybunał Konstytucyjny bada, czy skarga spełnia wymogi, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w przepisach u.o.t.p. TK. Szczegółowe wymagania formalne stawiane skardze konstytucyjnej określa art. 53 u.o.t.p. TK.

Zgodnie zaś z art. 61 ust. 4 u.o.t.p. TK, Trybunał w składzie jednego sędziego wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, jeżeli: 1) skarga nie spełnia wymogów określonych w ustawie i usunięcie braków nie jest możliwe; 2) braki formalne nie zostały usunięte w terminie; 3) skarga jest oczywiście bezzasadna.

2. W zarządzeniu z 24 czerwca 2019 r. Trybunał wezwał skarżącego do usunięcia braków formalnych skargi przez: 1) wskazanie ostatecznego orzeczenia o konstytucyjnych wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego, określonych we wniesionej skardze konstytucyjnej (art. 53 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK); 2) udokumentowanie daty doręczenia orzeczenia, o którym mowa w punkcie pierwszym (art. 53 ust. 1 pkt 5 u.o.t.p. TK), a także poinformowanie, czy wniesiono od niego zwyczajny lub nadzwyczajny środek zaskarżenia, a jeśli tak, to doręczenie orzeczeń wydanych w postępowaniach zainicjowanych tymi środkami (art. 53 ust. 1 pkt 6 i ust 2 pkt 2 u.o.t.p. TK).

W piśmie z 27 czerwca 2019 r., mającym na celu usunięcie braków formalnych skargi, skarżący wyjaśnił, że nie posiada dokumentu potwierdzającego datę doręczenia ostatecznego rozstrzygnięcia. Jednocześnie stwierdził, że „trzymiesięczny termin na wniesienie skargi konstytucyjnej został zachowany, gdyż nawet pomiędzy terminem sporządzenia sprzeciwu z dnia 18 lutego 2019 r., a wniesieniem niniejszej skargi konstytucyjnej, tj. dniem 14 maja 2019 r. nie upłynął termin trzymiesięczny, [t]ym bardziej nie upłynął termin trzymiesięczny pomiędzy dniem doręczenia sprzeciwu skarżącemu, a wniesieniem niniejszej skargi”.

Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 5 u.o.t.p. TK, skarga musi zawierać udokumentowanie daty doręczenia wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał stwierdził, że skarżący, nie udokumentowawszy daty doręczenia ostatecznego rozstrzygnięcia mającego naruszać jego konstytucyjne wolności lub prawa, nie dochował wskazanego wymogu formalnego. W tym zakresie nie wykonał zatem zarządzenia Trybunału z 24 czerwca 2019 r., wzywającego do usunięcia braków formalnych, co obligowało Trybunał do odmowy nadania skardze dalszego biegu z uwagi na treść art. 61 ust. 4 pkt 2 u.o.t.p. TK.

3. Niezależnie od powyższego Trybunał zwrócił uwagę, że o ile skarżący posiada rozstrzygnięcie bezpośrednio ingerujące w przysługujące mu wolności wyrażania poglądów, rozpowszechniania informacji i twórczości artystycznej (których naruszenie – z uwagi na nieproporcjonalność ingerencji – stanowiło pierwszy zarzut wskazany w *petitum* skargi), o tyle nie posiada ostatecznego orzeczenia sądowego potwierdzającego, iż droga sądowa od sprze-

ciwu prokuratora przełożonego jest zamknięta (zarzut naruszenia prawa dostępu do sądu i prawa do odwołania stanowił drugi zarzut wskazany w *petitum* skargi).

Należy przypomnieć, że w postanowieniu pełnego składu z 10 marca 2015 r., sygn. SK 65/13 (OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 35), Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, skoro naruszenie wolności i praw, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, powinno mieć charakter osobisty i bezpośredni, to w celu wyczerpania drogi prawnej przed wystąpieniem ze skargą, której przedmiotem miałyby być zarzut naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu, skarżący jest zobowiązany wnieść środek zaskarżenia od decyzji lub innego rozstrzygnięcia, od których – jego zdaniem – środek ten nie przysługuje, i dopiero z chwilą otrzymania ostatecznego orzeczenia sądu o niedopuszczalności tego środka prawnego, skarżący uzyskuje ostateczne orzeczenie o jego konstytucyjnym prawie do sądu.

Trybunał wyjaśniał już, że „[p]rzesłanką skuteczności skargi jest tylko takie naruszenie wolności i praw, które nastąpiło w sposób kwalifikowany, tj. przez wydanie ostatecznego orzeczenia w sprawie. W razie zamiaru zakwestionowania w drodze skargi konstytucyjnej aktu normatywnego – z tego powodu, że nie przyznaje on drogi sądowej w określonej sprawie – skarżący musi uzyskać ostateczne orzeczenie o odrzuceniu środka prawnego, mającego inicjować postępowanie przed sądem (por. L. Bosek, M. Wild, *Kontrola konstytucyjności prawa. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych. Wzory pism procesowych*, Warszawa 2014, s. 137; M. Wiącek, *Formalne przesłanki skargi konstytucyjnej [w świetle orzecznictwa TK]*, Państwo i Prawo, z. 9/2011, s. 23-25). Trybunał podkreślał, że »w przypadku gdy przedmiotem skargi konstytucyjnej jest przepis przewidujący, że w danym przypadku środek odwoławczy nie przysługuje, należy mimo to wnieść środek zaskarżenia, aby uzyskać rozstrzygnięcie wydane w oparciu o normę prawną, która wyłącza możliwość zaskarżenia orzeczenia (postanowienie o odrzuceniu środka odwoławczego)« (postanowienie TK z: 21 czerwca 2010 r., sygn. Ts 243/09, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 454; 10 marca 2015 r., sygn. SK 65/13, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 35; 22 maja 2017 r., sygn. Ts 21/17, OTK ZU B/2017, poz. 135)» – (postanowienie z 8 kwietnia 2019 r., sygn. Ts 147/17, OTK ZU B/2019, poz. 136).

W niniejszej sprawie Trybunał również czuł się związany stanowiskiem Trybunału wyrażonym w postanowieniu pełnego składu o sygn. SK 65/13. Niezależnie więc od nieusunięcia braku formalnego, polegającego na nieudokumentowaniu daty doręczenia sprzeciwu prokuratora przełożonego, skarga w zakresie drugiego zarzutu (tj. zarzutu niezgodności art. 103 § 6 u.p.p. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji) nie spełniała wymogu posiadania ostatecznego orzeczenia sądowego zamykającego drogę do sądu od tego sprzeciwu.

4. W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.