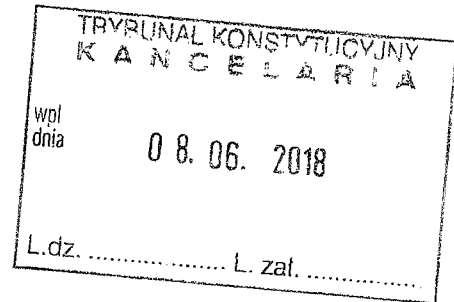




SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt K 26/16
BAS-WPTK-1019/16

Warszawa, 7 czerwca 2018 r.



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z 4 maja 2016 r. (sygn. akt K 26/16), jednocześnie wnosząc o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli i zarzuty wnioskodawcy

1. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: wnioskodawca, RPO) we wniosku z 4 maja 2016 r. (dalej: wniosek) zarzuca, że art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o prokuraturze (Dz. U. poz. 178; dalej: p.w.p.p.) są niezgodne z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2, z art. 45 ust. 1 i art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2. Kwestionowane przepisy mają następujące brzmienie:

– art. 35 § 1 p.w.p.p.: „Prokurator Generalny, na wniosek Prokuratora Krajowego, powoła prokuratorów Prokuratury Krajowej spośród prokuratorów Prokuratury Generalnej, prokuratorów Naczelnej Prokuratury Wojskowej, prokuratorów prokuratur apelacyjnych, prokuratorów prokuratur okręgowych, prokuratorów wojskowych prokuratur okręgowych i prokuratorów wojskowych prokuratur garnizonowych, w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy”.

- art. 36 § 1 p.w.p.p.: „Prokurator Generalny przenosi prokuratorów Prokuratury Generalnej oraz prokuratorów Naczelnej Prokuratury Wojskowej, których nie powołał do Prokuratury Krajowej, na inne stanowisko służbowe w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury z zachowaniem tytułu «prokuratora byłej Prokuratury Generalnej» lub «prokuratora byłej Naczelnej Prokuratury Wojskowej» oraz prawa do wynagrodzenia nabytego na dotychczas zajmowanym stanowisku, kierując się przy tym ich dotychczasowym miejscem zamieszkania lub miejscem pracy”.

- art. 38 § 1 p.w.p.p.: „Prokurator Generalny, na wniosek Prokuratora Krajowego, powoła prokuratorów prokuratur regionalnych spośród prokuratorów dotychczasowych prokuratur apelacyjnych i prokuratorów prokuratur okręgowych, w terminie 60 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy”.

- art. 39 § 1 p.w.p.p.: „Prokurator Generalny przenosi prokuratorów dotychczasowych prokuratur apelacyjnych, których nie powołał do prokuratur

regionalnych, na inne stanowisko służbowe w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury z zachowaniem tytułu «prokuratora byłej Prokuratury Apelacyjnej» oraz prawa do wynagrodzenia nabytego na dotychczas zajmowanym stanowisku, kierując się przy tym ich dotychczasowym miejscem zamieszkania lub miejscem pracy. Przepis art. 36 § 2 [w brzmieniu: «Przy wykonywaniu czynności służbowych prokurator dotychczasowej Prokuratury Generalnej oraz prokurator dotychczasowej Naczelnej Prokuratury Wojskowej posługują się wyłącznie tytułem prokuratora związanym z aktualnie zajmowanym stanowiskiem służbowym» – uzupełnienie własne] stosuje się odpowiednio».

- art. 40 § 1 p.w.p.p.: „Prokurator Generalny, na wniosek Prokuratora Krajowego, powoła prokuratorów prokuratur okręgowych, w których utworzono wydziały do spraw wojskowych, spośród prokuratorów wojskowych prokuratur okręgowych i wojskowych prokuratur garnizonowych, w terminie 60 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy”.

- art. 41 § 1 p.w.p.p.: „Prokurator Generalny przenosi prokuratorów wojskowych prokuratur okręgowych, których nie powołał do prokuratur okręgowych, na inne stanowisko służbowe w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury z zachowaniem tytułu «prokuratora byłej Wojskowej Prokuratury Okręgowej» oraz prawa do wynagrodzenia nabytego na dotychczas zajmowanym stanowisku, kierując się przy tym ich dotychczasowym miejscem zamieszkania lub miejscem pracy. Przepis art. 36 § 2 stosuje się odpowiednio”.

3. Wnioskodawca formułuje trzy zasadnicze zarzuty.

3.1. Istotą pierwszego zarzutu jest stwierdzenie, że art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. są niezgodne z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji.

Uzasadniając ten zarzut wnioskodawca stwierdza, że bez wątplenia przepisy art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. „godzą w zasadę niezależności prokuratorów. Pozwalają one bowiem czynnikowi politycznemu (jest nim Minister Sprawiedliwości sprawujący urząd Prokuratora Generalnego [...]) na arbitralne powoływanie prokuratorów oraz ich arbitralne przenoszenie na inne stanowiska służbowe” (wniosek, s. 12). Jednakże

wnioskodawca zauważa, że zasada niezależności prokuratorów ma wyłącznie rangę ustawową i jako taka nie może stanowić podstawy kontroli konstytucyjności przepisów rangi ustawy. Wobec tego faktu wnioskodawca argumentuje, że przyjęte w zakwestionowanych przepisach rozwiązania „powinny podlegać ocenie z punktu widzenia zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, która jest jedną z najważniejszych zasad pochodnych wynikających z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP)” (wniosek, s. 12).

Następnie wnioskodawca przytacza utrwaloną w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego interpretację zasady demokratycznego państwa prawnego oraz wywodzonej z niej zasady lojalności państwa względem obywatela, która „zobowiązuje ustawodawcę do podejmowania takich rozstrzygnięć, które będą zapewniać bezpieczeństwo prawne jednostki. To znaczy, że prawo nie może stawać się pułapką dla obywatela i nie może go narażać na takie prawne skutki jego decyzji, których nie mógł przewidzieć w momencie ich podejmowania. Powinno przy tym gwarantować podmiotom uznanie na przyszłość działań podejmowanych przez nie zgodnie z obowiązującym prawem. Zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i prawa nie oznacza przy tym, że każdy może zawsze oczekiwać, że ustawodawca nie wprowadzi zmian dla niego niekorzystnych, czyli takich, które zniosą lub ograniczą przyznane mu wcześniej prawa podmiotowe. Istotne jest jednak to, aby wprowadzane modyfikacje nie były dla jednostki zaskakujące i nie miały charakteru arbitralnego” (wniosek, s. 12-13). Zdaniem wnioskodawcy, kwestionowane przepisy nie spełniają nakreślonych powyżej warunków, ponieważ „pod pozorem reorganizacji jednostek prokuratury [...] wprowadzają arbitralną (opartą na dowolnym uznaniu Ministra Sprawiedliwości pełniącego urząd Prokuratora Generalnego i nieopartą merytorycznymi kryteriami) weryfikację dotychczasowych prokuratorów” (wniosek, s. 13). Wnioskodawca zarzuca, że „na podstawie kwestionowanych przepisów prokuratorzy są traktowani przedmiotowo, skoro dowolnie, niezależnie od dotychczasowych dokonań zawodowych, mogą być przenoszeni pomiędzy poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi prokuratury (od jednostki najwyższego szczebla po jednostkę szczebla najniższego). Prawo zezwalające na takie traktowanie prokuratorów z pewnością nie buduje zaufania obywateli do państwa i prawa” (wniosek, s. 14).

3.2. Istotą drugiego zarzutu jest stwierdzenie, że art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. są niezgodne z art. 45 ust. 1 Konstytucji, „gdyż nie zapewniają prokuratorom dostępu do sądu” (wniosek, s. 26).

Uzasadniając ten zarzut wnioskodawca stwierdza, że „wprowadzając przepisy zezwalające na przenoszenie prokuratorów na niższe stanowiska służbowe i przyznając w tym zakresie całkowitą swobodę decyzyjną Prokuratorowi Generalnemu, ustawodawca nie stworzył żadnych mechanizmów kontrolnych, umożliwiających sprawdzenie, czy z tak przyznanej władzy dyskrecjonalnej Prokurator Generalny korzysta w sposób właściwy. Brak stosownych reguł kontrolnych i odwoławczych stanowi zaś istotną przeszkodę w respektowaniu przejrzystości reguł i kryteriów warunkujących przeniesienie prokuratura na niższe stanowisko służbowe” (wniosek, s. 23).

Zdaniem wnioskodawcy, „w kwestionowanych przepisach ustawodawca wprowadzając rozwiązania ingerujące w chronione dobra jednostki, nie zapewnił równocześnie osobom uważającym, że ich prawa zostały naruszone, dostępu do sądu. Prokuratorzy, którzy zostali przeniesieni na niższe stanowiska służbowe nie mają możliwości uruchomienia postępowania sądowego w celu rozstrzygnięcia czy w wyniku tego przeniesienia nie zostały naruszone ich chronione konstytucyjnie dobra. Dlatego [...] przepisy art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 Przepisów wprowadzających są niezgodne z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, gdyż nie zapewniają prokuratorom dostępu do sądu” (wniosek, s. 25).

3.3. Istotą trzeciego zarzutu jest stwierdzenie, że art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. są niezgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Uzasadniając ten zarzut wnioskodawca stwierdza, że zastosowane przez ustawodawcę „rozwiązanie polegające na przenoszeniu prokuratorów na inne, niższe stanowiska służbowe w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, dodatkowo bez jakiegokolwiek merytorycznego uzasadnienia dokonywanej degradacji w hierarchii służbowej prokuratury, narusza dobre imię przenoszonych w tym trybie prokuratorów” (wniosek, s. 18), ponieważ „taka degradacja w powszechnym odczuciu społecznym w sposób oczywisty musi być traktowana jako wyraz dezaprobaty dla tego prokuratora i negatywnej oceny dotychczasowej pracy prokuratora. Nie degraduje się przecież w strukturach opartych na hierarchii

i podległości służbowej osób, które uznaje się za profesjonalistów i pozytywnie ocenia się ich dotychczasową pracę. Uzasadnione w związku z tym jest stwierdzenie, że kwestionowane przepisy w bezpośredni sposób ingerują w dobre imię przenoszonych w tym trybie prokuratorów. Kształtują one bowiem w oczach opinii publicznej przekonanie (nawet jeśli przekonanie to jest myłne), że degradowany w ten sposób przez swojego zwierzchnika prokurator zasłużył na takie traktowanie. W ten sposób kwestionowane przepisy wkraczają w sferę chronioną art. 47 Konstytucji RP” (wniosek, s. 18-19).

Wnioskodawca zarzuca również, że wprowadzone przez kwestionowane przepisy ograniczenia prawa do dobrego imienia nie spełniają warunków określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. W szczególności, zdaniem wnioskodawcy, nie został spełniony konstytucyjny warunek materialny, a mianowicie za wprowadzeniem rozwiązania przewidzianego w art. 36 § 1, art. 39 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. „nie przemawiał wzgląd na konieczność ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób” (wniosek, s. 19-20). Zdaniem wnioskodawcy „żadna z konstytucyjnie chronionych wartości określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP nie uzasadniała wprowadzenia regulacji zawartych w art. 36 § 1, art. 39 § 1 i art. 41 § 1 Przepisów wprowadzających” (wniosek, s. 20). Ponadto wnioskodawca zarzuca, że przyjęcie krytykowanych rozwiązań nie było konieczne z punktu widzenia funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego, ponieważ wystarczające było „zapropozowanie prokuratorom przejścia do odpowiedniej rangą, nowo tworzonej jednostki organizacyjnej prokuratury. Ustawodawca sięgnął jednak po środek nieadekwatny do dokonywanych zmian organizacyjnych i godzący z chronione konstytucyjnie prawa prokuratorów (w tym przypadku w ich dobre imię)” (wniosek, s. 20-21). Następnie wnioskodawca argumentuje, że przedmiotem kontroli z punktu widzenia art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji powinny być także przepisy art. 35 § 1, art. 38 § 1 i art. 40 § 1 p.w.p.p., ponieważ tworzą one całość normatywną z przepisami art. 36 § 1, art. 39 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. Zdaniem wnioskodawcy, „na ich podstawie Prokurator Generalny dokonuje selekcji prokuratorów, którzy w jego ocenie zasługują na powołanie do prokuratury odpowiadającej rangą dotychczasowej jednostce organizacyjnej prokuratury i tych, których ocena wypadła negatywnie, co w konsekwencji skutkuje ich przeniesieniem na inne, niższe stanowiska służbowe. Już na etapie powoływania przez Prokuratora Generalnego, na wniosek Prokuratora

Krajowego, poszczególnych prokuratorów, a więc dokonując selekcji wśród dotychczasowych prokuratorów Prokuratury Generalnej, Naczelnej Prokuratury Wojskowej, prokuratorów prokuratur apelacyjnych, prokuratorów wojskowych prokuratur okręgowych, organ ten wkracza w sferę dobrego imienia poszczególnych prokuratorów” (wniosek, s. 22). W konkluzji tej części uzasadnienia wnioskodawca stwierdza, że „przepisy art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 Przepisów wprowadzających są niezgodne z art. 47 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP” (wniosek, s. 23).

II. Analiza formalnoprawna

1. Porównanie treści *petitum* wniosku oraz treści jego uzasadnienia i konkluzji prowadzi do stwierdzenia ich niespójności. W *petitum* RPO formułuje następujące żądanie: „Wnoszę o stwierdzenie niezgodności art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o prokuraturze (Dz. U. poz. 178) z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji RP, z art. 45 ust. 1 i art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP” (wniosek, s. 2). Natomiast w konkluzji uzasadnienia stwierdza: „Sumując przedstawione zarzuty, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, przepisy art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 Przepisów wprowadzających są niezgodne z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji RP, z art. 45 ust. 1 i art. 47 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W związku z tym, wnoszę jak na wstępie” (wniosek, s. 26).

W *petitum* wniosku nie jest wymieniony art. 39 § 1 p.w.p.p., chociaż w uzasadnieniu wnioskodawca formułuje zarzuty także pod adresem tego przepisu. Należy zatem, kierując się zasadą *falsa demonstratio non nocet*, uznać, że żądanie RPO stwierdzenia niezgodności z powołanymi wzorcami konstytucyjnymi, poza *expressis verbis* wymienionymi w *petitum* wniosku przepisami, dotyczy także art. 39 § 1 p.w.p.p.

2. Wniosek, z którym wystąpił RPO, ma podstawę prawną w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji, zgodnie z którym: „Z wnioskiem w sprawach, o których mowa

w art. 188, do Trybunału Konstytucyjnego wystąpić mogą: 1) [...] Rzecznik Praw Obywatelskich”.

Wniosek złożony został przez RPO w dniu 4 maja 2016 r., a więc przed wejściem w życie ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, dalej: ustawa o TK). Zgodnie z art. 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; dalej: przepisy wprowadzające ustawę o TK): „Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia niniejszej ustawy, z wyjątkiem: 1) art. 1-6, które wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia niniejszej ustawy; 2) art. 16-32, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.” Ogłoszenie przepisów wprowadzających ustawę o TK miało miejsce w dniu 19 grudnia 2016 r. Zgodnie z art. 3 przepisów wprowadzających ustawę o TK: „Traci moc ustawa z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1157), z wyjątkiem art. 18 ust. 1, 4 i 5, które tracą moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2018 r.”. Zgodnie z regulacją art. 9 przepisów wprowadzających ustawę o TK: „1. Do postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym, zwanym dalej «Trybunałem», wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, stosuje się przepisy tej ustawy. 2. Czynności procesowe dokonane w postępowaniach, o których mowa w ust. 1, pozostają w mocy”.

Zgodnie z poglądem Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonym wprawdzie w odniesieniu do skargi konstytucyjnej, ale *mutatis mutandis* zachowującym aktualność także w odniesieniu do przedmiotowego wniosku RPO, „skoro postępowanie zainicjowane skargą skarżącego nie zostało zakończone do 3 stycznia 2017 r., tzn. dnia wejścia w życie ustawy o TK, to zarówno wstępne, jak i merytoryczne rozpoznanie tej skargi określają przepisy ustawy o TK” (postanowienie TK z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt Ts 148/16).

Oceniając pod względem formalnym wnioski RPO należy uwzględnić przepisy ustawy o TK, a w szczególności art. 46 i art. 47 tej ustawy. Zgodnie z art. 46 ustawy o TK: „Pismami procesowymi są wnioski, pytania prawne i skargi konstytucyjne, a także inne wnioski i oświadczenia uczestników postępowania, wnoszone do Trybunału w toku postępowania poza rozprawą”. Art. 47 ustawy

o TK stanowi: „1. Wniosek złożony przez podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, zawiera: 1) oznaczenie podmiotu uprawnionego do złożenia wniosku; 2) podanie podstawy prawnej działania podmiotu uprawnionego do złożenia wniosku; 3) oznaczenie rodzaju pisma procesowego; 4) określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części; 5) wskazanie wzorca kontroli; 6) uzasadnienie. 2. Uzasadnienie, o którym mowa w ust. 1 pkt 6, zawiera: 1) przywołanie treści kwestionowanego wnioskiem przepisu wraz z jego wykładnią; 2) przywołanie treści wzorców kontroli wraz z ich wykładnią; 3) określenie problemu konstytucyjnego i zarzutu niekonstytucyjności; 4) wskazanie argumentów lub dowodów na poparcie zarzutu niekonstytucyjności. [...]”.

Na marginesie należy dodać, że również w poprzednim stanie prawnym, zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 1064 ze zm.), wnioskodawca był zobowiązany do uzasadnienia zarzutu niezgodności przedmiotu kontroli ze wskazanym wzorcem, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie.

3. Wniosek RPO budzi wątpliwości co do spełnienia wymogu wskazania argumentów lub dowodów na poparcie zarzutu niekonstytucyjności.

3.1. W odniesieniu do zarzutu wnioskodawcy, że art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. są niezgodne z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji, należy zauważyć, że przedstawiona wykładnia zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i do stanowionego przez nie prawa nie jest adekwatna do sytuacji prokuratorów w kontekście ich przenoszenia na inne stanowisko służbowe. W szczególności nie są adekwatne przytoczone przez wnioskodawcę poglądy Trybunału Konstytucyjnego, „że prawo nie może stawać się pułapką dla obywatela i nie może go narażać na takie prawne skutki jego decyzji, których nie mógł przewidzieć w momencie ich podejmowania. Powinno przy tym gwarantować podmiotom uznanie na przyszłość działań podejmowanych przez nie zgodnie z obowiązującym prawem. Zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i prawa nie oznacza przy tym, że każdy może zawsze oczekiwać, że ustawodawca nie wprowadzi zmian dla niego niekorzystnych, czyli takich, które zniosą lub ograniczą przyznane mu wcześniej prawa podmiotowe. Istotne jest jednak to, aby

wprowadzane modyfikacje nie były dla jednostki zaskakujące i nie miały charakteru arbitralnego” (wniosek, s. 13).

Przede wszystkim należy podkreślić, że zarówno w stanie prawnym pod rządami ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (t.j. Dz. U. z 2011, nr 270, poz. 1599 ze zm., dalej: ustawa o prokuraturze), jak i w obecnym stanie prawnym pod rządami ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1767, ze zm., dalej: p.p.) przeniesienie prokuratora na inne miejsce służbowe może nastąpić co do zasady tylko za jego zgodą. Zgodnie z art. 16a ust. 1 ustawy o prokuraturze: „Przeniesienie prokuratora na inne miejsce służbowe może nastąpić tylko za jego zgodą”. Również zgodnie z art. 94 § 1 p.p.: „Przeniesienie prokuratora na inne miejsce służbowe może nastąpić tylko za jego zgodą”.

W obu wskazanych wyżej ustawach wyrażone są także normy statuujące wyjątki od zasady wyrażania zgody prokuratora na przeniesienie go na inne miejsce służbowe. Mianowicie art. 16a ust. 2 ustawy o prokuraturze stanowił: „Zgoda prokuratora na przeniesienie na inne miejsce służbowe nie jest wymagana w przypadkach: 1) zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji prokuratury lub zniesienia danej jednostki organizacyjnej prokuratury albo przeniesienia jej siedziby; 2) przeniesienia w wyniku kary dyscyplinarnej”. Natomiast zgodnie z art. 16a ust. 3 ustawy o prokuraturze: „Do przeniesienia, o którym mowa w ust. 1 i 2, stosuje się odpowiednio przepis art. 11 ust. 1”. Zgodnie zaś z art. 11 ust. 1 ustawy o prokuraturze: „Prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz prokuratorów wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury powołuje Prokurator Generalny na wniosek Krajowej Rady Prokuratury”.

W aktualnym stanie prawnym zgodnie z art. 94 § 2 p.p.: „Zgoda prokuratora na przeniesienie na inne miejsce służbowe nie jest wymagana w przypadkach: 1) zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji prokuratury lub zniesienia danej jednostki organizacyjnej prokuratury albo przeniesienia jej siedziby; 2) przeniesienia w wyniku kary dyscyplinarnej; 3) zniesienia lub zmniejszenia liczby stanowisk prokuratora w wydziale lub dziale właściwym w sprawach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych, w którym prokurator do spraw wojskowych pełnił służbę”. Zgodnie z art. 94 § 3 p.p.: „Przeniesienia, o którym mowa w § 1 i 2, dokonuje Prokurator Krajowy”.

W komentarzu do art. 94 p.p. wyrażony został pogląd, zgodnie z którym co do zasady przeniesienie służbowe prokuratora może być dokonane jedynie za jego zgodą. Zasada ta wyraża „szacunek ustawodawcy do prokuratora, któremu przez przeniesienie można zburzyć harmonię życia rodzinnego. Od tej zasady są trzy wyjątki przewidziane w § 2 komentowanego przepisu. Ich katalog jest zamknięty, a zatem nie może być rozszerzony drogą żadnej interpretacji. Jednakże w praktyce, na co słusznie zwraca uwagę doktryna (zob. A. Reczka, *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 101), częściej zdarza się sytuacja, że podmiotem inicjującym owo przeniesienie jest sam prokurator” (A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, *Komentarz do art. 94 ustawy - Prawo o prokuraturze*, Lex). W dalszej części tego komentarza autorzy odnoszą się do kwestii zaistniałej zmiany w organizacji prokuratury i związanego z nią przenoszenia prokuratorów na inne stanowisko służbowe, niewymagającego ich zgody. Mianowicie autorzy stwierdzają, że: „Z chwilą wejścia w życie Prawa o prokuraturze doszło do zmiany w organizacji prokuratury. Zniesiono Prokuraturę Generalną, powołując Prokuraturę Krajową oraz prokuratury apelacyjne i tworząc w ich miejsce prokuratury regionalne (art. 26 i 29 ustawy z 15.02.2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze [w komentarzu pomyłkowo podano datę ogłoszenia przedmiotowej ustawy w Dzienniku Ustaw, zamiast daty jej uchwalenia, a mianowicie: 28 stycznia 2016 r. – uwaga własna]). Prokurator Generalny, na wniosek Prokuratora Krajowego, powołał prokuratorów Prokuratury Krajowej spośród prokuratorów Prokuratury Generalnej, prokuratorów Naczelnej Prokuratury Wojskowej, prokuratorów prokuratur apelacyjnych, prokuratorów prokuratur okręgowych, prokuratorów wojskowych prokuratur okręgowych i prokuratorów wojskowych prokuratur garnizonowych. Jednocześnie Prokurator Generalny przeniósł prokuratorów Prokuratury Generalnej oraz prokuratorów Naczelnej Prokuratury Wojskowej, których nie powołał do Prokuratury Krajowej, na inne stanowisko służbowe w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury z zachowaniem tytułu «prokuratora byłej Prokuratury Generalnej» lub «prokuratora byłej Naczelnej Prokuratury Wojskowej» oraz prawa do wynagrodzenia nabytego na dotychczas zajmowanym stanowisku, kierując się przy tym ich dotychczasowym miejscem zamieszkania lub miejscem pracy. Zastrzeżono, że przy wykonywaniu czynności służbowych prokurator dotychczasowej Prokuratury Generalnej oraz prokurator dotychczasowej Naczelnej Prokuratury Wojskowej może posługiwać się wyłącznie tytułem prokuratora związanym z aktualnie zajmowanym

stanowiskiem służbowym (art. 35, 36 Przepisów wprowadzających ustawę – Prawo o prokuraturze). Prokurator Generalny, na wniosek Prokuratora Krajowego, powołał prokuratorów prokuratur regionalnych spośród prokuratorów dotychczasowych prokuratur apelacyjnych i prokuratorów prokuratur okręgowych. Jednocześnie Prokurator Generalny przeniósł prokuratorów dotychczasowych prokuratur apelacyjnych, których nie powołał do prokuratur regionalnych, na inne stanowisko służbowe w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury z zachowaniem tytułu «prokuratora byłej Prokuratury Apelacyjnej» oraz prawa do wynagrodzenia nabytego na dotychczas zajmowanym stanowisku, kierując się przy tym ich dotychczasowym miejscem zamieszkania lub miejscem pracy. Zastrzeżono, że przy wykonywaniu czynności służbowych prokuratorzy dotychczasowych prokuratur apelacyjnych mogą posługiwać się wyłącznie tytułem prokuratora związanym z aktualnie zajmowanym stanowiskiem (art. 38 i 39 Przepisów wprowadzających ustawę – Prawo o prokuraturze). Przeniesienia na inne, niższe stanowiska służbowe nie wymagały zgody zainteresowanych” (tamże).

Wobec powyższego nie jest przekonująca argumentacja, że wprowadzone zmiany stanowiły „pułapkę” dla prokuratorów, czy też były niemożliwe do przewidzenia. W przytoczonych przepisach *expressis verbis* wyrażony był wyjątek od zasady uzyskania zgody prokuratora na jego przeniesienie na inne stanowisko służbowe w sytuacji przeprowadzania zmian w organizacji prokuratury. Ponieważ takie zmiany zostały przeprowadzone, zaistniała sytuacja przewidziana w przepisach prawnych. Nie można tu mówić o jakimkolwiek zaskoczeniu adresatów prawa.

Wnioskodawca ma świadomość konsekwencji prawnych, jakie niosą za sobą zmiany w organizacji prokuratury, wobec czego dąży do wykazania, że zmiany te w rzeczywistości nie zaistniały, czy też były pozorne. Na poparcie swojego poglądu dokonuje analizy porównawczej odpowiednich przepisów, normujących strukturę organizacyjną prokuratury w poprzednim stanie prawnym i aktualnie. Stwierdza mianowicie: „W znaczeniu werbalnym ustawodawca rzeczywiście zniósł Prokuraturę Generalną, zniósł prokuratury apelacyjne oraz zniósł wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury. Jednak na ich miejsce utworzył Prokuraturę Krajową oraz prokuratury regionalne, które co do zasady realizują zadania dotychczasowych jednostek organizacyjnych prokuratury. Do takiego wniosku prowadzi porównanie przepisów ustawy o prokuraturze oraz Prawa o prokuraturze określających zadania poszczególnych jednostek organizacyjnych” (wniosek, s. 7).

Jednakże w podsumowaniu dokonanego porównania wnioskodawca stwierdza m.in., że: „Porównanie treści tych przepisów prowadzi do wniosku, że zadania Prokuratury Krajowej w stosunku do dotychczasowych zadań Prokuratury Generalnej zostały poszerzone o prowadzenie i nadzorowanie postępowań przygotowawczych oraz o prowadzenie centralnej bazy opinii prawnych oraz bazy wytycznych i zarządzeń Prokuratora Generalnego” (wniosek, s. 8). W podsumowaniu tej części wniosku RPO konkluduje: „W świetle powyższego uprawnione jest stwierdzenie, że zmiany wynikające z przekształcenia Prokuratury Generalnej w Prokuraturę Krajową oraz przekształcenia prokuratur apelacyjnych w prokuratury regionalne nie miały fundamentalnego znaczenia z punktu widzenia zadań realizowanych przez te jednostki organizacyjne prokuratury. Jediną istotną zmianę strukturalną stanowi zniesienie wojskowych jednostek prokuratury i przekazanie ich zadań do realizacji przez powszechne jednostki prokuratury, w których mogą być utworzone jednak komórki organizacyjne właściwe w sprawach wojskowych (Departament do Spraw Wojskowych w Prokuraturze Krajowej, wydziały do spraw wojskowych w prokuraturach okręgowych, działy do spraw wojskowych w prokuraturach rejonowych - art. 31 § 2 Przepisów wprowadzających)” (wniosek, s. 9-10).

Zdaniem Sejmu argumentacja wnioskodawcy zmierzająca do wykazania, że w istocie nie doszło do zmian w organizacji prokuratury, nie jest przekonująca. Nawet sam wnioskodawca dostrzega te zmiany, lecz próbuje wykazać, że nie są istotne. Ponadto należy zaakcentować, że ocena celowości wprowadzonych zmian w organizacji prokuratury nie może być przedmiotem orzekania Trybunału Konstytucyjnego. Sam Trybunał wielokrotnie podkreślał, że „nie jest powołany do kontrolowania celowości i trafności rozwiązań przyjmowanych przez ustawodawcę. Punktem wyjścia dla jego orzeczeń jest zawsze założenie racjonalnego działania ustawodawcy i domniemanie zgodności ustaw z Konstytucją” (orzeczenie TK z 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94; podobnie np. wyroki TK z: 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99; 12 września 2000 r., sygn. akt K 1/00; 20 lutego 2002 r., sygn. akt K 39/00; 26 marca 2002 r., sygn. akt SK 2/01). W późniejszych orzeczeniach także Trybunał przypominał, że „nie jest powołany do kontrolowania celowości i trafności rozwiązań przyjmowanych przez ustawodawcę, a punktem wyjścia dla oceny zgodności kwestionowanych przepisów z Konstytucją jest założenie racjonalnego ustawodawcy i domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny interweniuje dopiero w tych przypadkach,

gdy ustawodawca przekracza zakres przyznanej mu swobody regulacyjnej w sposób na tyle drastyczny, że ewidentne stało się naruszenie konstytucyjnych generalnych zasad” (wyrok TK z 11 lutego 2014 r., sygn. akt P 24/12).

Sejm wyraża stanowisko, że zmiany w organizacji prokuratury zaistniały na skutek wprowadzenia aktualnie obowiązujących przepisów, co spowodowało także zaistnienie sytuacji przewidzianej zarówno w poprzednio obowiązujących przepisach ustawy o prokuraturze, jak i w aktualnie obowiązujących przepisach p.p., a mianowicie sytuacji, w której zgoda prokuratora na przeniesienie na inne miejsce służbowe nie jest wymagana.

W kontekście przytoczonego przez wnioskodawcę poglądu Trybunału Konstytucyjnego, w którym zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa i do prawa wiąże się z wymogiem zagwarantowania podmiotom uznania na przyszłość działań podejmowanych przez nie zgodnie z obowiązującym prawem, a także zagwarantowania, aby wprowadzane przez ustawodawcę niekorzystne zmiany, czyli takie, które znoszą lub ograniczają przyznane wcześniej obywatelowi prawa podmiotowe, „nie były dla jednostki zaskakujące i nie miały charakteru arbitralnego”, należy rozważyć, w jakim stopniu dotyczą sytuacji prokuratorów przenoszonych na inne miejsce służbowe z powodu zmian w organizacji prokuratury.

Warto w tym miejscu przytoczyć pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, który stwierdził, co następuje: „Naczelny Sąd Administracyjny podziela stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w wyroku z dnia 19 stycznia 2009 r., sygn. akt II PK 131/08, w którym Sąd Najwyższy stwierdził, iż «nie może bowiem budzić jakichkolwiek wątpliwości okoliczność, iż stosunek pracy prokuratora, między innymi z uwagi na jego rangę oraz gwarancje trwałości zatrudnienia (por. art. 16 ustawy o prokuraturze), choć zgodnie z powołanym przepisem powstaje na skutek powołania, to faktycznie jest stosunkiem pracy wynikającym z mianowania (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 10 lipca 1996 r., I PZP 9/96, OSNAPiUS 1997 Nr 3, poz. 34 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2001 r., I PKN 379/00, OSNP 2003 Nr 5, poz. 116). W doktrynie prawa pracy taki rodzaj stosunku pracy określany jest też jako *quasi* mianowanie. Stąd przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie, dające tylko Prokuratorowi Generalnemu uprawnienie do powoływania (oraz odwoływania) prokuratorów wszystkich jednostek organizacyjnych prokuratury. Z oczywistych względów uprawnienie to dotyczy również awansowania prokuratorów, skoro awans zawodowy do prokuratury

wyższego stopnia musi być związany z kolejnym powołaniem. Uprawnienie to należy do zakresu dyskrecjonalnej władzy Prokuratora Generalnego, co oznacza, że jest nie tylko jego wyłączną kompetencją, ale także może być wykorzystywane w sposób uznaniowy. Innymi słowy, Prokurator Generalny, rozpatrując spełniający nawet wymogi formalne i uzasadniony pod względem merytorycznym wniosek o powołanie danej osoby na stanowisko prokuratora, bądź o powołanie prokuratora na wyższe stanowisko służbowe (awansowanie), nie musi tego wniosku uwzględnić» (postanowienie NSA z 30 listopada 2011 r., sygn. akt I OSK 2146/11).

W kontekście przytoczonego poglądu należy stwierdzić, że uprawnienie do powoływania (oraz odwoływania) prokuratorów wszystkich jednostek organizacyjnych prokuratury „należy do zakresu dyskrecjonalnej władzy Prokuratora Generalnego, co oznacza, że jest nie tylko jego wyłączną kompetencją, ale także może być wykorzystywane w sposób uznaniowy”. W tej sytuacji nie jest jasne, o jakie działania podejmowane przez prokuratorów zgodnie z obowiązującym prawem i żądanie ich uznania na przyszłość chodzi wnioskodawcy, w kontekście żądania stwierdzenia niezgodności art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji.

Zdaniem Sejmu wnioskodawca nie przedstawił przekonujących argumentów lub dowodów na poparcie zarzutu niezgodności art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji. Wobec tego Sejm wnosi o umorzenie postępowania w tym zakresie, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

3.2. W odniesieniu do zarzutu wnioskodawcy, że art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. są niezgodne z art. 45 ust. 1 Konstytucji, „gdyż nie zapewniają prokuratorom dostępu do sądu” (wniosek, s. 26), należy zwrócić uwagę na jego nietrafność.

Nie jest tak, jak zarzuca wnioskodawca, że w przypadku „rozstrzygnięcia podejmowanego przez Prokuratora Generalnego o przeniesieniu prokuratora do hierarchicznie niższej jednostki organizacyjnej prokuratury, nie istnieją żadne procesowe formy oceny tego rozstrzygnięcia, którego istota sprowadza się do degradacji konkretnego prokuratora” (wniosek, s. 21). Przeniesiony prokurator może

wystąpić do sądu pracy na podstawie art. 101 p.p., zgodnie z którym: „§ 1. W sprawach o roszczenia ze stosunku służbowego prokuratorowi przysługuje droga postępowania przed sądem właściwym dla spraw pracowniczych. § 2. Żądania i zażalenia związane ze swoim stanowiskiem służbowym prokurator powinien wnosić w pierwszej kolejności w drodze służbowej. § 3. Prokurator powinien niezwłocznie zawiadomić przełożonego o toczącym się postępowaniu sądowym, w którym występuje w charakterze strony lub uczestnika postępowania”.

Stanowisko Sejmu, że zarzut wnioskodawcy dotyczący braku zagwarantowania prokuratorom prawa do sądu jest nietrafny, znajduje potwierdzenie w postanowieniu Sądu Najwyższego z 14 lipca 2016 r., który - rozważając kwestię zaskarżalności decyzji Prokuratora Generalnego wydanej na podstawie art. 36 p.w.p.p. - wyraził następujący pogląd: „Wniesione do Sądu Najwyższego odwołanie skarżące od decyzji Prokuratora Generalnego, wydanej na podstawie art. 36 u.w.p.p. [tj. p.w.p.p. – uwaga własna], na mocy której została przeniesiona do Prokuratury Rejonowej (...), jest niedopuszczalne. Prawo o prokuraturze z 2016 r. [tj. p.p. – uwaga własna] ani przepisy u.w.p.p. nie przewidują możliwości zaskarżenia tego rodzaju decyzji poprzez wniesienie przez prokuratora, bezpośrednio do Sądu Najwyższego, szczególnego środka zaskarżenia «decyzji» Prokuratora Generalnego dotyczących stosunku służbowego prokuratora.

Z orzecnictwa Sądu Najwyższego wynika, że regulacja stosunku służbowego prokuratora jest do pewnego stopnia wzorowana na stosunku służbowym sędziego (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2005 r., I PZP 3/05, OSNP 2006 nr 7-08, poz. 108). Podobieństwa te występują jednak wyłącznie w pewnym zakresie. Prokuratury, w przeciwieństwie do sądów, nie sprawują wymiaru sprawiedliwości, a przez to nie są organami odrębnej - sędziowskiej - władzy. Dlatego tożsamość regulacji niektórych aspektów statusu prokuratorów i sędziów, czy też podobieństwo innych, nie oznacza, że pozycja ustrojowa sędziów i prokuratorów jest taka sama, a przez to że przysługują im (powinny im przysługiwać) analogicznie ukształtowane środki ochrony uprawnień wynikających ze stosunku służbowego.

Prawo do sądu, realizowane w drodze odwołania kierowanego przez prokuratora bezpośrednio do Sądu Najwyższego, ma charakter całkowicie wyjątkowy (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK-A 2008 Nr 4, poz. 63). Rozpoznanie takiego odwołania przez Sąd Najwyższy następuje w szczególnym, jednoinstancyjnym postępowaniu, przy ograniczonym zakresie

kognicji i stanowi odstępstwo od zasad dwuinstancyjności postępowania sądowego oraz domniemania właściwości sądów powszechnych przy sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości we wszystkich sprawach poza tymi, które są ustawowo zastrzeżone dla właściwości innych sądów. Dlatego art. 75 § 4 u.s.p. [tj. ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych, t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 23 ze zm.; treść art. 75 tej ustawy jest następująca: «§ 1. Przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe może nastąpić tylko za jego zgodą. § 2. Zgoda sędziego na przeniesienie na inne miejsce służbowe nie jest wymagana w przypadkach: 1) zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu; 2) niedopuszczalności zajmowania stanowiska sędziego w danym sądzie wskutek wystąpienia okoliczności, o których mowa w art. 6; 3) gdy wymaga tego wzgląd na powagę stanowiska, na podstawie orzeczenia sądu dyscyplinarnego, wydanego na wniosek kolegium właściwego sądu lub Krajowej Rady Sądownictwa; 4) przeniesienia w wyniku kary dyscyplinarnej. § 3. O przeniesieniu sędziego w przypadkach określonych w § 1 i 2 wydaje decyzję Minister Sprawiedliwości, z tym że przeniesienie sędziego z przyczyn wymienionych w § 2 pkt 1 może nastąpić, jeżeli uwzględnienie wniosku sędziego co do nowego miejsca służbowego nie jest możliwe. § 4. W przypadkach, o których mowa w § 2 pkt 1 i 2, od decyzji Ministra Sprawiedliwości sędziemu przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego» – uwaga własna] nie tylko że musi być interpretowany ściśle, ale wręcz zwięźajaco (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 września 2010 r., III PO 6/10, LEX nr 686070). Oznacza to, że w razie wątpliwości należy uznać, że przepis ten nie ma zastosowania, a prawo do sądu powinno być realizowane na ogólnych (konstytucyjnych) zasadach.

Z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż w sprawach o roszczenie ze stosunku pracy prokuratorowi przysługuje droga sądowa przed sądem powszechnym - sądem pracy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 1996 r., I PRN 106/95, niepubl.). Przesądza o tym art. 101 § 1 ustawy o prokuraturze z 2016 r. [tj. p.p. – uwaga własna], zgodnie z którym «w sprawach o roszczenia ze stosunku służbowego prokuratorowi przysługuje droga postępowania przed sądem właściwym dla spraw pracowniczych». Przepis ten powtórzył unormowanie wynikające z art. 47 ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.). Jak już wyjaśniono w orzecznictwie Sądu Najwyższego, stosunek pracy prokuratora, choć zgodnie z literalnym brzmieniem przepisu powstaje

na skutek powołania, jest stosunkiem pracy wynikającym z mianowania (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 10 lipca 1996 r., I PZP 9/96, OSNAPIUS 1997 Nr 3, poz. 34; wyroki Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2001 r., I PKN 379/00, OSNP 2003 Nr 5, poz. 116; z dnia 15 października 2015 r., II PK 260/14, M.P.Pr.z 2016 r., nr 2, s. 84-89). Prokurator jest więc pracownikiem w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy [tj. ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy, t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 917 ze zm., dalej: k.p.; zgodnie z art. 2 k.p.: «Pracownikiem jest osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę» - uwaga własna]. Sprawa o roszczenia wynikające z tego stosunku pracy jest sprawą cywilną, co do której istnieje zasada dochodzenia roszczeń na drodze sądowej, przed sądami cywilnymi - sądami pracy. W dotychczasowym orzecznictwie rozstrzygnięto również, że sprawą ze stosunku pracy prokuratora, do rozpoznania której właściwym jest sąd powszechny - sąd pracy, jest sprawa o roszczenia związane z odwołaniem ze stanowiska (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 1996 r., I PRN 106/95). Tak samo należy zakwalifikować sprawę, w której prokurator kwestionuje legalność i celowość decyzji Prokuratora Krajowego, wydanej na podstawie art. 36 u.w.p.p. Skutkiem podjęcia takiej «decyzji» jest przeniesienie prokuratora na inne stanowisko służbowe, co w istocie odpowiada zmianie treści stosunku służbowego w zakresie miejsca i rodzaju wykonywanej pracy. Wbrew wywodom odwołania, przepis art. 36 u.w.p.p. zawiera przesłanki pozwalające zweryfikować sądowi pracy, czy dokonana przez Prokuratora Generalnego zmiana treści stosunku służbowego prokuratora należy uwzględnić określone w tym przepisie kryteria «miejsca zamieszkania» oraz «miejsca pracy» (które to kryterium, zgodnie z zasadą racjonalnego ustawodawcy dążącego do optymalnego wykorzystania kompetencji przenoszonych prokuratorów, należy rozumieć funkcjonalnie, jako charakter wykonywanej pracy prokuratorowskiej, a nie geograficznie, jako siedziba jednostki prokuratury).

Sąd Najwyższy nie podzielił stanowiska skarżącej, zgodnie z którym nie przysługuje jej droga sądowa od decyzji Prokuratora Generalnego wydanej na podstawie art. 36 u.w.p.p. Skarżąca trafnie podnosi, że w Prawie o prokuraturze z 2016 r., jak również w u.w.p.p. nie ma przepisów przewidujących wprost możliwość zaskarżenia takich decyzji Prokuratora Generalnego. Nie oznacza to jednak niezaskarżalności takich decyzji. Obowiązująca ustawa Prawo o prokuraturze z 2016 r. nie powieliła unormowania z czasów PRL, zawartego w art. 63 ustawy

z dnia 14 kwietnia 1967 r. o Prokuraturze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (tekst jedn.: Dz. U. z 1980 r. Nr 10, poz. 30 z późn. zm.), wyłączającego zaskarżalność decyzji ówczesnego Prokuratora Generalnego dotyczących treści prokuratorskiego stosunku pracy. Nie ma zatem potrzeby odwoływania się do art. 45 Konstytucji RP, celem zagwarantowania skarżącej prawa do sądu. Zastosowanie znajduje ogólna regulacja drogi sądowej w sprawach o roszczenia ze stosunku służbowego prokuratora z art. 101 ust. 2 Prawa o prokuraturze. Przepis art. 101 ust. 2 ustawy o prokuraturze, ani żaden inny przepis tej ustawy, jak również u.w.p.p. nie wyłączają drogi sądowej w takiej sprawie jak niniejsza. Nie ma więc podstawy, aby poprzez odwołanie do wniosku przez analogię sięgać do art. 75 § 4 u.s.p., celem poddania kontroli sądowej decyzji Prokuratora Generalnego, wydanej na podstawie art. 36 u.w.p.p., zmieniającej jednostronnie treść stosunku służbowego prokuratora” (postanowienie SN z 14 lipca 2016 r., sygn. akt III PO 3/16).

Przytoczone wyżej *in extenso* wywody Sądu Najwyższego świadczą o całkowitym braku zasadności podnoszonych przez RPO zarzutów niezgodności zaskarżonych przepisów p.w.p.p. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Dodatkowo można przytoczyć poglądy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który w odniesieniu do problematyki, będącej także przedmiotem wniosku RPO, wyraził stanowisko, że: „Skarżący zarzucił, iż nie miał prawa odwołania się do sądu od decyzji Prokuratora Generalnego wydanej na podstawie art. 36 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o prokuraturze [tj. p.w.p.p. – uwaga własna], na mocy której został przeniesiony na niższe stanowisko w prokuraturze.

Sąd Najwyższy, jednakże, zbadał sprawę prokuratora, którego dotknął ten sam środek, co skarżącego, i który powoływał się na wyłączenie kontroli sądowej decyzji Prokuratora Generalnego. W sprawie tej Sąd Najwyższy [postanowienie z 14 lipca 2016 r., sygn. akt III PO 3/16] stwierdził, iż decyzja wydana na podstawie art. 36 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o prokuraturze, która pociągała za sobą zmianę w warunkach służby, może zostać skontrolowana przez sąd pracy zgodnie z zasadą ogólną wskazaną w art. 101 ust. 1 ustawy Prawo o prokuraturze [tj. p.p. – uwaga własna]. Przepis ten przewiduje jurysdykcję sądów pracy w sprawach związanych ze służbą prokuratorską.

W konsekwencji Trybunał stwierdza, iż skarżący nie skorzystał ze środka odwoławczego przewidzianego w prawie krajowym, na który wskazał Sąd Najwyższy. Skarżący nie przedstawił żadnych dokumentów w przedmiocie zarzucanego braku

skuteczności lub odpowiedniości przedmiotowego środka odwoławczego. Trybunał stwierdza, iż byłoby to niezgodne z zasadą pomocniczości, gdyby przyjął przedmiotową skargę do rozpatrzenia co do istoty i nie zażądał wcześniej od skarżącego przedstawienia istoty swego roszczenia konwencyjnego krajowym organom władzy.

To rozstrzygnięcie nie uchybia prawu skarżącego do wniesienia nowej skargi na podstawie art. 34 Konwencji, jeżeli nie będzie w stanie uzyskać odpowiedniego zadośćuczynienia w postępowaniu krajowym przeprowadzonym na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy Prawo o prokuraturze.

W związku z tym skarga ta musi zostać odrzucona na podstawie art. 35 ust. 1 i ust. 4 Konwencji ze względu na niewyczerpanie krajowych środków odwoławczych” (decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 30 maja 2017 r., skarga nr 53626/16, *Bilewicz v. Polska*, LEX nr 2307579).

W analogicznej sprawie wypowiedział się Europejski Trybunał Praw Człowieka w decyzji z 11 lipca 2017 r. Stwierdził m. in.: „Skarżący zarzucili, iż nie mieli prawa odwołania się do sądu od decyzji Prokuratora Generalnego wydanych, odpowiednio, na podstawie art. 36 ust. 1, art. 39 ust. 1 lub art. 41 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o prokuraturze [tj. p.w.p.p. – uwaga własna], na mocy których zostali przeniesieni na niższe stanowiska w prokuraturze.

Sąd Najwyższy, jednakże, zbadał sprawę prokuratora, którego dotknął ten sam środek, co skarżących, i który powoływał się na wyłączenie kontroli sądowej decyzji Prokuratora Generalnego. W sprawie tej Sąd Najwyższy [postanowienie z 14 lipca 2016 r., sygn. akt III PO 3/16] stwierdził, iż decyzja wydana na podstawie art. 36 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo o prokuraturze, która pociągała za sobą zmianę w warunkach służby, może zostać skontrolowana przez sąd pracy zgodnie z zasadą ogólną wskazaną w art. 101 ust. 1 ustawy Prawo o prokuraturze [tj. p.p. – uwaga własna]. Przepis ten przewiduje jurysdykcję sądów pracy w sprawach związanych ze służbą prokuratorską. [...]

Zważywszy na rozstrzygnięcie w sprawie *Bilewicz*, Trybunał stwierdza, iż skarżący nie skorzystali ze środka odwoławczego przewidzianego w prawie krajowym, na który wskazał Sąd Najwyższy. Skarżący nie przedstawili żadnych dokumentów w przedmiocie zarzucanego braku skuteczności lub odpowiedniości przedmiotowego środka odwoławczego. Trybunał stwierdza, iż byłoby to niezgodne z zasadą pomocniczości, gdyby przyjął przedmiotową skargę do rozpatrzenia co do

istoty i nie zażądać wcześniej od skarżących, by przedstawili oni istotę swego roszczenia konwencyjnego władzom krajowym.

To rozstrzygnięcie nie uchybia prawu skarżących do wniesienia nowej skargi na podstawie art. 34 Konwencji, jeżeli nie będą oni w stanie uzyskać odpowiedniego zadośćuczynienia w postępowaniu krajowym przeprowadzonym na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy Prawo o prokuraturze.

W związku z tym skarga ta musi zostać odrzucona na podstawie art. 35 ust. 1 i ust. 4 Konwencji ze względu na niewyczerpanie krajowych środków odwoławczych” (decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 11 lipca 2017 r., skarga nr 53632/16, Kowalska i inni v. Polska, Lex nr 2323712).

Wobec przytoczonych argumentów uzasadniony jest wniosek Sejmu o umorzenie postępowania w odniesieniu do zarzutu wnioskodawcy, że art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. są niezgodne z art. 45 ust. 1 Konstytucji, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

3.3. W odniesieniu do zarzutu wnioskodawcy, że art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. są niezgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, należy najpierw rozważyć, czy wnioskodawca zarzut ten uzasadnił w stopniu pozwalającym na wydanie wobec niego merytorycznego rozstrzygnięcia.

Zgodnie z art. 47 Konstytucji: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”. W doktrynie zwraca się uwagę na to, że art. 47 ustanawia bardzo pojemną normę konstytucyjną oraz że „struktura tego przepisu zdaje się świadczyć, że poszczególne interesy w nim wskazane, tj. «prawo do ochrony prawnej życia prywatnego», «prawo do ochrony prawnej życia rodzinnego», «prawo do ochrony prawnej czci i dobrego imienia» wyrażają samodzielne treści normatywne” (M. Wild [w:] *Konstytucja RP*, red. M. Safjan, L. Bosek, Tom I. *Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, komentarz do art. 47, Legalis nb. 2).

Cześć w znaczeniu słownikowym to: „1. «szacunek, poważanie, poszanowanie, uznanie [...]» [...] 2. «honor, dobre imię, godność osobista»” (*Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. I, Warszawa 1994, s. 337-338).

Zgodnie z poglądem doktryny „cześć i dobre imię» jest pewnym domniemaniem poprawnego zachowywania się każdej jednostki tak w sferze życia prywatnego, jak i publicznego, zarówno aktualnie, jak i w przeszłości, tudzież domniemaniem posiadania przymiotów osobistych, pozytywnie ocenianych w wymiarze społecznym. Artykuł 47 niejako nakłada na wszystkie podmioty występujące w obu sferach życia danej jednostki (a zwłaszcza kontaktujące się z nią), obowiązek takiego właśnie traktowania jej zachowywania się i oceny przymiotów osobistych. [...] Wskazane wyżej obowiązki ma zabezpieczyć odpowiednia regulacja prawna, stwarzająca «ochronę prawną» obu tych domniemań. Są to doniosłe uprawnienia o charakterze osobistym (aczkolwiek skutkującym zarówno w życiu prywatnym, jak i publicznym), przysługujące każdemu. Regulacja prawna koncentrować się powinna na regulowaniu procedur egzekwujących odpowiedzialność za naruszenie tego domniemania; regulacja materialna bowiem siłą rzeczy wkraczałaby na obszar etyki” (P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II. Art. 30-86, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, komentarz do art. 47, s. 253).

Pojęcie czci rozumiane jest „w najbardziej powszechnym znaczeniu [jako – uzupełnienie własne] wewnętrzne przekonanie jednostki o jej wartości w społeczeństwie i wynikającym z tego, należnym jej szacunku. Dobre imię to dbałość jednostki o dobrą opinię o niej wśród innych członków społeczeństwa. Jego ochronę można połączyć z ogólną zasadą wywiedzioną przez TK z art. 47 obejmującą prawo do przedstawiania swego publicznego obrazu” (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 246-247).

Natomiast „podstawowym interesem, który może być przeciwstawiony prawu do ochrony czci i dobrego imienia, jest swoboda wypowiedzi” (M. Wild, *op. cit.*, nb. 78). Jednakże „źródłem naruszenia czci i dobrego imienia jednostki może być również działalność organów władzy publicznej, którym nie sposób przyznać wolności słowa w rozumieniu art. 54 Konstytucji RP. [...] Z drugiej strony wprowadzenie przepisów, które sankcjonują określone zachowania (np. udział w strukturach komunistycznych organów bezpieczeństwa), nie jest jeszcze równoznaczne z naruszeniem czci i dobrego imienia osób, które się takich zachowań dopuściły (tak np. TK w wyroku dotyczącym ustawowego pozbawienia stanu spoczynku sędziów, którzy współpracowali z organami bezpieczeństwa państwa w tzw. okresie stalinowskim” (tamże, nb. 79). Trybunał Konstytucyjny stwierdził

wówczas, co następuje: „Kolejny wzorzec konstytucyjny, z którymi skarga konfrontuje art. 7 ust. 1 pkt 2 oraz art. 8 ust. 1 noweli do u.s.p. [tj. ustawy z dnia 17 grudnia 1997 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 1998 r. Nr 98, poz. 607), art. 7 ust. 1 pkt 2 tej ustawy stanowił o wyłączeniu z kręgu osób uprawnionych do stanu spoczynku sędziów i prokuratorów, którzy w latach 1944-1956 byli zatrudnieni, pełnili służbę lub funkcję w strukturach Urzędów Bezpieczeństwa, Służby Bezpieczeństwa i Informacji Wojskowej, a także w nadzorujących je komórkach jednostek zwierzchnich, związanych ze stosowaniem represji wobec osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości Państwa Polskiego, natomiast art. 8 ust. 1 tej ustawy wprowadzał zasadę pozbawienia sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku tego prawa, jeśli pełnili służbę lub pracowali w organach albo komórkach organizacyjnych wymienionych w art. 7 ust. 1 pkt 1-4 – uwaga własna], to art. 47 Konstytucji, ze względu na zarzut naruszenia prawa do czci i dobrego imienia. [...] Stąd też same przepisy prowadzące do utraty sędziowskiego stanu spoczynku przez byłych pracowników i współpracowników stalinowskiego aparatu bezpieczeństwa nie odbierają nikomu same przez się jego czci czy dobrego imienia. Faktyczna utrata czci i dobrego imienia, albo poczucie takiej utraty, wiąże się więc z indywidualną oceną zachowań konkretnych osób z przeszłości, nie zaś z literą obecnego prawa” (wyrok TK z 14 lipca 2003 r., sygn. akt SK 42/01).

W kontekście przytoczonego wyżej poglądu Trybunału Konstytucyjnego można bardziej uwypuklić brak zasadności sformułowanego przez wnioskodawcę zarzutu jakoby art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. były niezgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zaskarżone przepisy stanowią unormowanie o charakterze epizodycznym, związanym z wprowadzeniem zmian ustrojowych w strukturach jednostek organizacyjnych prokuratury. Same przepisy jako takie nie odbierają nikomu jego czci lub dobrego imienia. Bezprzedmiotowa jest zatem także ocena, czy spełniają one test proporcjonalności, mający podstawę prawną w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Wnioskodawca, podejmując próbę uzasadnienia analizowanego zarzutu, powołuje się na nieadekwatne do sytuacji przenoszonych - w związku ze zmianą organizacji prokuratury – prokuratorów, orzecznictwo Sądu Najwyższego, aby wyprowadzić z niego pojęcie „dobrego imienia” jako obrazu danej osoby w oczach osób trzecich (zob. wniosek, s. 17).

W przypadku obu powołanych przez wnioskodawcę orzeczeń chodziło o dobre imię osoby prawnej, które zostało naruszone poprzez publiczne rozpowszechnianie informacji o danej osobie prawnej, która to informacja – w ocenie tej osoby prawnej – naruszała jej dobre imię.

W powołanym przez wnioskodawcę wyroku Sądu Najwyższego z 26 października 2006 r. (sygn. akt I CSK 169/06) „powódka domagała się zobowiązania pozwanej T. S.A. do zaniechania działań zagrażających jej dobrom osobistym przez odstąpienie od nadania filmu «[...]», powstrzymanie się od jego rozpowszechniania i protokolarnie zniszczenia posiadanych kopii filmu. [...] Film przedstawia wypowiedzi dystrybutorów współpracujących z powodową spółką, fragmenty materiałów szkoleniowych N. oraz sceny zainscenizowane w taki sposób, że można dostrzec łatwość manipulowania człowiekiem przez wmawianie mu, że szczęście i bogactwo zależy tylko od niego. [...] Dobre imię osoby prawnej, zamiennie nazywane renomą, reputacją, dobrą sławą, jest odpowiednikiem czci osoby fizycznej. Zakres tych dóbr osobistych – ze względu na wyróżnianie w prawie cywilnym czci w dwóch aspektach, tj. czci wewnętrznej (godność osobista) oraz czci zewnętrznej (dobre imię) – nie jest jednak taki sam. Z istoty osoby prawnej wynika, że ochrona godności osobistej nie przysługuje osobie prawnej, w pełnym zakresie podlega natomiast ochronie jej dobre imię, które – w pewnym uproszczeniu – można pojmować jako obraz osoby prawnej w oczach osób trzecich. Dobre imię osoby prawnej może przybierać różną postać. Elementy składające się na dobre imię osoby prawnej zależą od rodzaju działalności prowadzonej przez osobę prawną (gospodarcza, wychowawcza, charytatywna). W wypadku powódki na jej dobre imię będą się składać wszystkie te elementy, które są potrzebne do prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na bezpośredniej sprzedaży towarów” (wyrok SN z 26 października 2006 r., sygn. akt I CSK 169/06).

Natomiast w drugim z powołanych przez wnioskodawcę wyroków Sądu Najwyższego, a mianowicie wyroku z 22 stycznia 2015 r. (sygn. akt I CSK 16/14) rzecz dotyczyła ochrony dobrego imienia osoby prawnej w kontekście odpowiedzialności redaktora naczelnego za materiały prasowe dopuszczone do publikacji. Chodziło mianowicie o opublikowanie artykułu pt. „Orgia w gimnazjum”, w którym zamieszczono informacje dotyczące konkretnego gimnazjum w konkretnej gminie. Z artykułu wynikało, że w opisanym gimnazjum uczniowie zamiast uczyć się urządzają „zabawy” seksualne (orgie), co narusza w sposób oczywisty renomę

gminy, w której znajduje się to gimnazjum oraz renomę tego gimnazjum. W kontekście tej sprawy Sąd Najwyższy stwierdził, że „dobre imię osoby prawnej jest, zdaniem Sądu Najwyższego, łączone z opinią, jaką mają o niej inne osoby ze względu na zakres jej działalności. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2005 r., III CK 622/04 (niepubl.), dobre imię osoby prawnej naruszają wypowiedzi, które, obiektywnie oceniając, przypisują osobie prawnej niewłaściwe postępowanie mogące spowodować utratę do niej zaufania potrzebnego do prawidłowego jej funkcjonowania w zakresie swych zadań. Uwagi te należy odnieść do gminy, jako jednostki samorządu terytorialnego” (wyrok SN z 22 stycznia 2015 r., sygn. akt I CSK 16114).

W przypadku obu powołanych wyroków Sądu Najwyższego zarzut naruszenia dobrego imienia osoby prawnej związany był z konkretnymi działaniami faktycznymi, nie zaś z istnieniem jakichkolwiek norm prawnych. Ignorując tę różnicę pomiędzy sferą faktyczności a sferą normatywności, wnioskodawca przechodzi do podniesienia następującej kwestii: „W związku z powyższym należy ustalić, jaki obraz prokuratora w oczach osób trzecich, a szerzej w opinii publicznej, kształtują przepisy art. 36 § 1, art. 39 § 1, art. 41 § 1 Przepisów wprowadzających przewidujące jego przeniesienie na inne stanowisko służbowe w powszechnych jednostkach prokuratury” (wniosek, s. 17). Taki zabieg interpretacyjny stanowi niemożliwe do zaakceptowania nadużycie. Nie spełnia także ustawowych wymogów wskazania argumentów lub dowodów na poparcie zarzutu niekonstytucyjności.

W toku dalszej argumentacji wnioskodawca wyraził następujący pogląd: „Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich zastosowane przez ustawodawcę w powyższych przepisach rozwiązanie polegające na przenoszeniu prokuratorów na inne, niższe stanowiska służbowe w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury, dodatkowo bez jakiegokolwiek merytorycznego uzasadnienia dokonywanej degradacji w hierarchii służbowej prokuratury, narusza dobre imię przenoszonych w tym trybie prokuratorów. Rozwiązanie to prowadzi do sytuacji, w których prokurator po kilkunastu, czy też nawet kilkudziesięciu latach nienagannej pracy, może bez podania mu powodów takiej decyzji, powrócić na najniższe stanowisko służbowe w prokuraturze. Taka degradacja w powszechnym odczuciu społecznym w sposób oczywisty musi być traktowana jako wyraz dezaprobaty dla tego prokuratora i negatywnej oceny dotychczasowej pracy prokuratora. Nie degraduje się przecież w strukturach opartych na hierarchii i podległości służbowej

osób, które uznaje się za profesjonalistów i pozytywnie ocenia się ich dotychczasową pracę. Uzasadnione w związku z tym jest stwierdzenie, że kwestionowane przepisy w bezpośredni sposób ingerują w dobre imię przenoszonych w tym trybie prokuratorów. Kształtują one bowiem w oczach opinii publicznej przekonanie (nawet jeśli przekonanie to jest mylne), że degradowany w ten sposób przez swojego zwierzchnika prokurator zasłużył na takie traktowanie. W ten sposób kwestionowane przepisy wkraczają w sferę chronioną art. 47 Konstytucji RP” (wniosek, s. 18-19).

Nie można uznać zaprezentowanego wyżej toku rozważań wnioskodawcy za spełniający ustawowe wymagania wskazania argumentów lub dowodów na poparcie zarzutu niekonstytucyjności. Twierdzenie wnioskodawcy, że kwestionowane przepisy w bezpośredni sposób ingerują w dobre imię przenoszonych prokuratorów, ponieważ „kształtują [...] w oczach opinii publicznej przekonanie [...], że degradowany w ten sposób przez swojego zwierzchnika prokurator zasłużył na takie traktowanie”, nie jest oparte na żadnych badaniach opinii publicznej. Nie można tu snuć abstrakcyjnych rozważań na temat sposobu reakcji opinii publicznej. Opinia publiczna może bowiem zareagować w różny sposób, nie tylko w taki, jak to zasugerował wnioskodawca. Każdy pojedynczy przypadek może powodować inną reakcję opinii publicznej ze względu na odmienne okoliczności.

Nie można jednak wykluczyć, że w konkretnym przypadku prokurator przeniesiony na najniższe stanowisko służbowe w prokuraturze będzie z tym faktem wiązał naruszenie jego dobrego imienia. W takim razie ma prawo bronić przed sądem swoich praw. Zaskarżone przez wnioskodawcę przepisy w żaden sposób nie wyłączają, a tym bardziej nie ograniczają mu tego prawa.

Jak to już było wcześniej omówione, prokuratorowi przysługuje na podstawie art. 101 § 1 p.p. droga postępowania przed sądem właściwym dla spraw pracowniczych. Natomiast zgodnie z art. 130 p.p.: „W sprawach nieuregulowanych w niniejszej ustawie do prokuratorów stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1511, 2074 i 2261), a w sprawach nieuregulowanych także w przepisach tej ustawy - przepisy Kodeksu pracy [tj. k.p. – uwaga własna]”. Może mieć zatem zastosowanie art. 11¹ k.p., zgodnie z którym: „Pracodawca jest obowiązany szanować godność i inne dobra osobiste pracownika”. W art. 300 k.p. znajdujemy zaś odesłanie do przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 459 ze zm., dalej: k.c.): „W sprawach nieunormowanych

przepisami prawa pracy do stosunku pracy stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego, jeżeli nie są one sprzeczne z zasadami prawa pracy”.

Ponadto zgodnie z art. 23 k.c.: „Dobra osobiste człowieka, jak w szczególności zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach”. Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 23 lutego 2018 r. wyraził pogląd, że: „Dobrem osobistym wprost wymienionym w art. 23 k.c. jest cześć, która obejmuje dwa aspekty: wewnętrzny, inaczej zwany godnością osobistą, obejmującą zarówno wyobrażenie człowieka o własnej wartości i oczekiwanie na szacunek ze strony innych ludzi, oraz zewnętrzny, czyli dobre imię, renomę i dobrą opinię, szacunek, jakim się cieszy osoba w swoim środowisku, dobrą sławą, w tym także na gruncie społecznym i zawodowym. Jak wskazał Sąd Najwyższy w orzeczeniu z 29 października 1971 r. ochrona czci obejmuje wszystkie dziedziny życia (zarówno życie osobiste, zawodowe, jak i społeczne), a jej naruszeniem może być znieślawiająca ujemna wypowiedź odnosząca się zarówno do życia rodzinnego człowieka, jak i jego aktywności zawodowej lub gospodarczej, co może narazić tę osobę na utratę zaufania potrzebnego do wykonywania zawodu lub innej działalności (wyrok SA w Warszawie z 23 lutego 2018 r., sygn. akt I ACa 2093/16).

Jednakże zgodnie z poglądem Sądu Apelacyjnego w Łodzi: „Kwestia zagrożenia lub naruszenia dóbr osobistych powinna być ujmowana w płaszczyźnie faktycznej i prowadzić do ustalenia, czy dane zachowania, biorąc pod uwagę przeciętne reakcje ludzkie, mogły obiektywnie stać się podstawą do negatywnych odczuć po stronie pokrzywdzonego” (wyrok SA w Łodzi z 19 stycznia 2018 r., sygn. akt I ACa 656/17).

Warto także przypomnieć, że zgodnie z art. 24 k.c.: „§ 1. Ten, czyje dobro osobiste zostaje zagrożone cudzym działaniem, może żądać zaniechania tego działania, chyba że nie jest ono bezprawne. W razie dokonanego naruszenia może on także żądać, ażeby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności ażeby złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. Na zasadach przewidzianych w kodeksie może on również żądać zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny. § 2. Jeżeli wskutek

naruszenia dobra osobistego została wyrządzona szkoda majątkowa, poszkodowany może żądać jej naprawienia na zasadach ogólnych. § 3. Przepisy powyższe nie uchybiają uprawnieniom przewidzianym w innych przepisach, w szczególności w prawie autorskim oraz w prawie wynalazczym”. Natomiast art. 448 k.c. stanowi: „W razie naruszenia dobra osobistego sąd może przyznać temu, czyje dobro osobiste zostało naruszone, odpowiednią sumę tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę lub na jego żądanie zasądzić odpowiednią sumę pieniężną na wskazany przez niego cel społeczny, niezależnie od innych środków potrzebnych do usunięcia skutków naruszenia. Przepis art. 445 § 3 stosuje się”.

Wobec powyższego nie można zgodzić się z twierdzeniem wnioskodawcy, że „ustawodawca decydując się na wprowadzenie przepisów przewidujących arbitralne przenoszenie prokuratorów na inne stanowiska służbowe do hierarchicznie niższych jednostek organizacyjnych prokuratury (a więc w praktyce na ich degradację służbową), nie stworzył tym prokuratorom żadnych gwarancji procesowych umożliwiających im ochronę dobrego imienia” (wniosek, s. 21). Gwarancje te istnieją w obowiązującym stanie prawnym i mogą być przez prokuratorów wykorzystywane.

Przedstawione argumenty w odniesieniu do zarzutu wnioskodawcy, że art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 38 § 1, art. 39 § 1, art. 40 § 1 i art. 41 § 1 p.w.p.p. są niezgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, uzasadniają wniosek Sejmu o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

III. Konkluzja

Powyższe argumenty uzasadniają wniosek Sejmu o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

MARSZAŁEK SEJMU



Marek Kuchciński