

POSTANOWIENIE

Dnia 18 maja 2012 r.

Naczelnny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący: sędzia NSA Anna Lech
 { sędzia NSA Janina Antosiewicz
 sędzia del. WSA Przemysław Szustakiewicz (spr.)

Protokolant sekretarz sądowy Małgorzata Kamińska

po rozpoznaniu w dniu 18 maja 2012 roku
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej Dyrektora Izby Celnej w B
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w L
z dnia lipca 2011 r. sygn. akt
w sprawie ze skargi A D
na decyzję Dyrektora Izby Celnej w B
z dnia lutego 2011 r. nr
w przedmiocie przedłużenia zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych do
czasu zakończenia postępowania karnego

postanawia:

1. na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 79, poz. 483 późn. zm.) i art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 późn. zm.) przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawne:
 - „czy art. 188 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323 z późn. zm.) w zakresie w jakim przewidują, że w przypadku wydania decyzji o przeniesieniu, powierzeniu pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku, przeniesieniu na niższe stanowisko bądź zawieszeniu w pełnieniu obowiązków służbowych, funkcjonariusz Służby Celnej

może złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do terenowego organu administracji rządowej niezespołonej – dyrektora Izby Celnej, a wydana w tej sprawie decyzja jest natychmiast wykonalna - są zgodne z art. 2 i 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

- czy art. 188 ust. 1 i ust. 4 w zw. z art. 188 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej w zakresie w jakim powierzają dyrektorowi Izby Celnej kompetencje do ponownego rozpatrywania spraw przeniesienia, powierzenia pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku, przeniesienia na niższe stanowisko bądź zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych funkcjonariusza Służby Celnej, do rozpoznania których stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 późn. zm.), w tym dotyczące wyłączenia organu – są zgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”;

2. zawiesić postępowanie sądowe.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Mieczysław Kaminiecki

sekretarz sądu

UZASADNIENIE

Przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej w sprawie o sygn. akt Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że zaistniała konieczność skierowania do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego zawartego w sentencji niniejszego postanowienia.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w L , wyrokiem z dnia lipca 2011 r., sygn. akt , uchylił decyzję Dyrektora Izby Celnej w B z dnia lutego 2011 r., nr , w przedmiocie przedłużenia A D zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych do czasu zakończenia postępowania karnego.

W dniu października 2010 r. skarżącemu został przedstawiony zarzut popełnienia przestępstwa o charakterze umyślnym, ściganym z oskarżenia publicznego. W związku z powyższym decyzją z dnia października 2010 r., nr , na podstawie art. 103 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, z późn. zm.; dalej: u.S.C.), A D został zawieszony w pełnieniu obowiązków służbowych w okresie od dnia października 2010 r. do dnia stycznia 2011 r.

Dyrektor Izby Celnej w B , po otrzymaniu informacji od Prokuratury Apelacyjnej w L , że postępowanie karne ws. skarżącego nie zakończyło się, z decyzją z dnia grudnia 2010 r., nr , przedłużył okres zawieszenia skarżącego w pełnieniu obowiązków służbowych od dnia lutego 2011 r. do czasu zakończenia postępowania karnego. Od powyższej decyzji A D złożył wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy.

Dyrektor Izby Celnej w B , decyzją z dnia lutego 2011 r., nr , utrzymał w mocy swoją wcześniejszą decyzję z dnia grudnia 2010 r., podnosząc, że zarzut przestępstwa polegającego na

(art. § K.k.), który został przedstawiony skarżącemu, jest przestępstwem godzącym w zasadę bezstronności i jednakowego traktowania obywateli w sferze publicznej, a także prawidłowe funkcjonowanie organów państwowych. Dyrektor Izby Celnej w B stwierdził, że ciężar gatunkowy i rodzaj zarzucanego mu przestępstwa, nawet biorąc pod uwagę

okoliczność, że przebieg służby A D w okresie poprzedzającym zawieszenie był nienaganny, uzasadniają przyjęcie, że w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia ze szczególnym wypadkiem uzasadniającym przedłużenie okresu zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych do czasu zakończenia postępowania karnego.

W dniu marca 2011 r. skargę na powyższą decyzję złożył A D , zarzucając organowi przekroczenie w sprawie granic uznania administracyjnego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w L , rozpatrując sprawę, stwierdził naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego, co obligowało go do uchylecia zaskarżonej decyzji.

Zdaniem Sądu I instancji, zgodnie z art. 188 ust. 1 i 5 u.S.C, w przypadku wydania decyzji o przeniesieniu, powierzeniu pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku, przeniesieniu na niższe stanowisko bądź zawieszeniu w pełnieniu obowiązków służbowych, funkcjonariusz może, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (ust. 1). Do postępowań w sprawach, o których mowa w ust. 1-3, stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego - art. 188 ust. 4 u.S.C. (ust. 5).

Zgodnie z postanowieniami art. 127 § 3 K.p.a. od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy; do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji. Uznając wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy za rodzaj odwołania, należy zapewnić wnioskodawcy niezbędny, zbliżony do obowiązującego w postępowaniu odwoławczym, standard ochrony jego interesów i uprawnień, do których należy obiektywizm i bezstronność. Tym samym przy dwukrotnym rozpoznawaniu tej samej sprawy, należy dążyć do tego, aby sprawa rozpatrywana była przez inny skład osobowy. Z kolei, przepis art. 24 § 1 pkt 5 K.p.a., w brzmieniu obowiązującym do dnia 11 kwietnia 2011 r., przewidywał, że pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie, w której brał udział w niższej instancji w wydaniu zaskarżonej decyzji. Przepis ten uległ zmianie na mocy ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 18). Zgodnie z jego nowym brzmieniem, obowiązującym od dnia 11 kwietnia 2011 r., pracownik organu

administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie, w której brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji. Wyłączenie pracownika organu od udziału w postępowaniu obejmuje nie tylko samo wydanie decyzji, ale także podejmowanie czynności procesowych, mających lub mogących mieć wpływ na wynik sprawy. Celem takiej regulacji było uniknięcie sytuacji, gdy treść zaskarżonej decyzji, wydanej przez pracownika z upoważnienia organu, mogłaby być zdeterminowana wcześniejszym stanowiskiem tej osoby, wynikającym z dotychczasowego udziału w postępowaniu administracyjnym. Pracownik, który uczestniczył już w czynnościach procesowych w sprawie, posiada ugruntowane poglądy zarówno na stan faktyczny, jak i na sposób rozstrzygnięcia sprawy, co może nasuwać wątpliwości co do jego bezstronności oraz obiektywizmu. Przy czym przez „udział w wydaniu zaskarżonej decyzji” należy rozumieć nie tylko wydanie (podpisanie) decyzji przez pracownika, lecz także podejmowanie czynności procesowych mających lub mogących mieć wpływ na wynik sprawy. WSA w L uznał, że skoro zarówno zaskarżona decyzja, która została wydana po rozpoznaniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, jak też decyzja ją poprzedzająca, zostały wydane przez Dyrektora Izby Celnej w B – Młodszego Inspektora Celnego R W , to, w postępowaniu wszczętym wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy brał udział pracownik, który na podstawie art. 24 § 1 pkt 5 K.p.a. powinien być wyłączony od udziału w tymże postępowaniu. Sąd stwierdził, że Dyrektor Izby Celnej w B , rozpoznając wniosek strony skarżącej o ponowne rozpatrzenie sprawy w trybie art. 127 § 3 K.p.a., dopuścił się naruszenia przepisów postępowania administracyjnego, tj. art. 24 § 1 pkt 5 w zw. z art. 127 § 3 K.p.a., które polegało na wydaniu zaskarżonej decyzji przez tę samą osobę, która wydała decyzję w poprzedniej instancji. WSA w L uznał, że w sprawie nastąpiło naruszenie art. 145 § 1 pkt 3 K.p.a., co stanowi podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego.

W dniu września 2011 r. skargę kasacyjną, w oparciu o art. 174 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270; dalej: P.p.s.a.), od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w L z dnia lipca 2011 r., sygn. akt wniósł dyrektor Izby Celnej w B , zarzucając obrazę:

- art. 145 § 1 pkt 1 lit. c P.p.s.a. polegającą na uchyleniu decyzji z powodu uznania, że dyrektor izby celnej, wydający decyzję w wyniku

autokontroli, powinien podlegać wyłączeniu przy ponownym rozpatrywaniu sprawy. Tymczasem organ ten, jako pełniący funkcję ministra w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 4 K.p.a., wyłączeniu takiemu nie podlega;

- art. 145 § 1 pkt 1 lit. b P.p.s.a. w zw. z art. 5 § 2 pkt 4 i art. 24 § 1 pkt 5 K.p.a. oraz art. 188 ust. 1 i 5 u.S.C., ponieważ błędnie uznano, że w sprawie doszło do naruszenia prawa dającego podstawę do wznowienia postępowania, podczas, gdy takiego naruszenia nie było, bowiem decyzja została wydana przez dyrektora izby celnej, do którego nie mają zastosowania przepisy o wyłączeniu pracownika.

Skarżący podkreślił, że postępowanie określone w art. 188 ust. 1 u.S.C. nie jest klasycznym postępowaniem dwuinstancyjnym, ponieważ celnik, w przypadku decyzji wymienionych w ww. przepisie, nie składa odwołania, ale wnioski o ponowne rozpoznanie sprawy do dyrektora izby celnej. Przepis art. 24 § 1 pkt 5 K.p.a. dotyczy, co wynika z uchwały NSA z dnia 20 maja 2010 r., sygn. akt I OPS 13/09, tylko pracowników organu. NSA, w przedmiotowej uchwale, stwierdził też, że osoba pełniąca funkcję ministra w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 4 K.p.a. nie podlega wyłączeniu, gdy na podstawie art. 127 § 3 K.p.a. wydaje decyzję w wyniku ponownego rozpoznawania sprawy. W takiej sytuacji jest dyrektor izby celnej, który w rozumieniu art. 188 u.S.C. w zw. z art. 5 § 2 pkt 4 K.p.a., pełni funkcję organu, a zatem skoro obie decyzje wydał organ, o którym mowa w art. 188 tj. Dyrektor Izby Celnej w B , to nie można mówić, o wystąpieniu przesłanki wznowienia postępowania określonej w art. 145 § 1 pkt 3 K.p.a.

Naczelny Sąd Administracyjny, postanowieniem z dnia 18 maja 2012 r., sygn. akt , na podstawie art. 193 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.) w zw. z art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z późn. zm.), zdecydował o przedstawieniu Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

W rozpatrywanej sprawie istotne jest, dla rozstrzygnięcia sporu, stwierdzenie zgodności przepisu art. 188 ust. 1 i 4 u.S.C. z art. 2 i 78.

Art. 188 u.S.C. otwiera rozdział 12 ustawy o Służbie Celnej zatytułowany: „Rozpatrywanie sporów o roszczenia funkcjonariuszy ze stosunku służbowego”. Przepis art. 188 ust. 1, 4 i 5 określa, że w przypadku decyzji dotyczącej: przeniesienia, powierzenia pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku, przeniesienia na niższe stanowisko, zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych, funkcjonariusz może w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji składa wnioski o ponowne rozpoznanie sprawy (ust. 1). Decyzje wydane na podstawie art. 188 ust. 1 u.S.C. są natychmiast wykonalne (ust. 4). Do postępowań w sprawach wymienionych m. in. w art. 188 ust. 1 u.S.C. stosuje się przepisy K.p.a. (ust. 5). Zgodnie zaś z art. 24 ust. 1 u.S.C. urzędem w rozumieniu rozdziału 7 - 12 i 14 u.S.C. jest izba celna. Oznacza to, że rozstrzygnięcia w zakresie stosunku służbowego, w tym także wymienione w art. 188 ust. 1 u.S.C., wydaje organ terenowej administracji rządowej niezespolonej – dyrektor izby celnej.

Rozstrzygnięcie zawarte w art. 188 ust. 1 i ust. 4 u.S.C. jest wyjątkiem od, wskazanej w art. 78 Konstytucji zasady, dwuinstancyjności. Zgodnie bowiem z art. 78 Konstytucji każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji a wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa. Prawo podmiotowe wyrażone w ww. przepisie Konstytucji jest odczytywane jako możliwość zaskarżenia rozstrzygnięcia indywidualnego (w tym decyzji administracyjnej) środkiem o charakterze – co do zasady – dewolutywnym i suspensywnym, gdyż „środki służące zaskarżeniu powinny mieć charakter, dewolutywny - tzn. muszą powodować przeniesienie sprawy do wyższej instancji i nie wystarczy, że spowodują ponowne rozpatrzenie sprawy przez organ który wydał zaskarżone orzeczenie lub decyzję” (B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 394; podobne stanowisko zajął TK wyrokach: z dnia 16 listopada 1999 r., sygn. akt SK 11/99 oraz z dnia 15 maja 2000 r., sygn. akt SK 29/99). Odstępstwa od zasady dewolutywności lub suspensywności środka odwoławczego są dopuszczalne, jednak należy traktować je jako ograniczenie prawa podmiotowego, o którym mowa w art. 78 Konstytucji. Oznacza to też, że takie ograniczenia powinny znaleźć szczegółowe uzasadnienie w innych przepisach prawa. Uzasadnieniem wprowadzenia niedewolutywności środka odwoławczego może być w szczególności porządek publiczny wyrażający się w

ustrojowym podziale kompetencji między organami władzy publicznej (por. wyrok TK z dnia 6 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 3/11). Konieczność odstąpienia od zasady dewolutywności może wówczas wynikać z tego, że rozstrzygnięcie w I instancji jest wydawane przez centralny organ administracji, wobec którego obowiązujące prawo nie wskazuje organu wyższego stopnia. Z kolei uzasadnieniem odstąpienia od zasady suspensywności środka odwoławczego może być wykazanie, że zwłoka w wykonaniu decyzji pierwszoinstancyjnej zagrażałaby istotnym dobrom prawnie chronionym. Uzasadnieniem nie może jednak być samo zapewnienie sprawności postępowania, bez wskazania na konkretne zagrożenie, które wynikałoby z odsunięcia w czasie momentu, w którym decyzja staje się wykonalna (por.: wyrok TK z dnia 14 października 2009 r., sygn. akt Kp 4/09).

W rozpatrywanej sprawie sytuacja taka nie ma miejsca. Ustawodawca w żaden sposób nie uzasadnił z jakiej przyczyny w sprawach z zakresu stosunku służbowego celników a dotyczących: przeniesienia, powierzenia pełnienia obowiązków na innym stanowisku, przeniesienia na inne stanowisko oraz zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych, sprawę rozstrzyga organ administracji terenowej, a nie organ wyższego stopnia a decyzja taka jest natychmiast wykonalna. W uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej nie określono podwodów przyjęcia rozwiązania zawartego w treści art. 188 ust. 1 i ust. 4 u. S.C. Wskazano jedynie, że „art. 189 i 190 regulują rozpatrywanie sporów o roszczenia funkcjonariuszy celnych ze stosunku służbowego. Utrzymana została zasada, że od decyzji wydawanych w sprawach ze stosunku służbowego przysługuje funkcjonariuszowi prawo złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Rozstrzygnięcia w sprawach ze stosunku służbowego będą wydawane w formie decyzji administracyjnej, pozostawiono więc bez zmian kontrolę sądowo - administracyjną w tym zakresie. Podobnie jak dotychczas utrzymano, że sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy będzie rozpatrywał spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy wyłącznie w sprawach niewymienionych w tym przepisie” (Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o Służbie Celnej. Druk Sejmowy nr 1492, Sejm VI kadencji, s. 79). Z powyższego wynika, że w projekcie ustawy tylko opisano proponowane przepisy, nie wskazując na przesłanki, jakimi się kierowano , proponując rozwiązania, które łamią dewolutywność środka odwoławczego. Przepis art. 188 ust. 1 i 5 jest powtórzeniem rozwiązań przyjętych w art. 81 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej (Dz. U. z 2004 r. Nr

156 poz. 1641, z późn. zm.). Ustawa dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej była pierwszą regulacją, która powoływała Służbę Celną w kształcie z jakim mamy do czynienia obecnie, a więc jako służbę mundurową, w której stosunki służbowe są oparte przede wszystkim na przepisach prawa administracyjnego. W uzasadnieniu do projektu ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. także nie wskazano przyczyn, dla których ograniczono zasadę dewolutywności i suspensywności w przypadku odwołań od decyzji o przeniesieniu albo powierzeniu wykonywania innych obowiązków służbowych, przeniesieniu na niższe stanowisko bądź zawieszeniu w pełnieniu obowiązków służbowych, funkcjonariusza Służby Celnej (por.: Uzasadnienie do projektu ustawy o Służbie Celnej, Druk sejmowy nr 1050, Sejm III kadencji, s. 6). W tym miejscu warto dodać, że rozwiązania przyjęte w art. 188 ust. 1 i 4 u.S.C, nie są znane w pragmatykach innych służb mundurowych (por.: P. Szustakiewicz, Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych, Warszawa 2012, s. 17 – 33, 133- 156).

Wyjątek od zasady dewolutywności i suspensywności, zawarty w art. 188 ust. 1 i 4 u.S.C., należy uznać za niezasadny. Ustawodawca w żaden sposób nie określił, dlaczego wyszedł poza ramy określone w art. 78 Konstytucji, podczas, gdy „zasada (zasady) poprawnej legislacji odnoszą się także do formułowania celów, które prawodawca chce osiągnąć swoim działaniem (Konstytucja Rzeczypospolitej polskiej. Komentarz, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 47). W takiej sytuacji wydaje się, że w art. 188 ust. 1 i 4, została naruszona, wywiedziona przez Trybunał Konstytucyjny z art. 2 Konstytucji, zasada poprawnej legislacji.

Podnieść należy, że decyzje, o których mowa w art. 188 ust. 1 u.S.C., mają duże znaczenie dla funkcjonariuszy, ponieważ dotyczą zmiany treści stosunku służbowego łączącego ich z organem. Zmienia się albo ich miejsce służby, co może się wiązać z koniecznością zmiany miejsca zamieszkania, co z kolei warunkuje przyznanie prawa do pokrycia kosztów przeniesienia na podstawie art. 93 ust. 1 u.S.C. lub określonego w art. 157 ust. 1 u.S.C. równoważnika za dojazdy oraz zakresem wykonywanych obowiązków. Nadto mają one wpływ na wysokość uposażenia, gdyż zgodnie z art. 150 ust. 1 u.S.C. celnik przeniesiony na niższe stanowisko tylko przez 6 miesięcy zachowuje uprawnienie do uposażenia otrzymywanego na wyższym stanowisku, a po tym okresie otrzymuje niższe uposażenie. Natomiast funkcjonariusz Służby Celnej, który został zawieszony nie ma prawa do nagrody rocznej – art. 157 ust. 3 pkt 3 u.S.C. oraz otrzymuje od dnia

zawieszenia tylko 50% należnego mu uposażenia – art. 161 ust. 1 u.S.C. Należy również podkreślić, że decyzja o zawieszeniu rozpoczyna bieg 12 miesięcznego okresu, po którym zgodnie z art. 105 pkt 10 u.S.C. celnik może być zwolniony ze służby.

Jeśli więc wymienione w art. 188 ust. 1 u.S.C. decyzje rodzą tak poważne skutki dla stosunku prawnego łączącego funkcjonariusza ze Służbą Celną, to trudno jest wskazać wartość konstytucyjną, która uzasadniałaby odstąpienie od możliwości złożenia odwołania od decyzji dyrektora izby celnej do organu wyższego stopnia, którym zgodnie z art. 25 pkt 2 u.S.C. jest Szef Służby Celnej. Przypomnieć tu należy, że w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, wyraźnie określono organ wyższego stopnia dla terenowego organu rządowej administracji niezespólonej, którym jest dyrektor izby celnej.

Z uwagi na powyższe argumenty należy uznać, że ograniczenie konstytucyjnego prawa do zaskarżenia orzeczenia, wprowadzone art. 188 ust. 1 i 4 u.S.C. nie jest uzasadnione ochroną jakiegokolwiek wartości konstytucyjnej. Działanie ustawodawcy należy więc uznać za arbitralne, oraz naruszające zasadę demokratycznego państwa prawnego. Tym bardziej, że wymienione w treści art. 188 ust. 1 u.S.C. decyzje mają istotne znaczenie dla statusu prawnego celnika.

Przepisy art. 188 ust. 1 i 4 u.S.C. budzą również wątpliwości co do zgodności z wywiedzioną z art. 2 Konstytucji, zasadą poprawnej legislacji. Z treści art. 188 ust. 5 u.S.C. wynika, że do postępowań w sprawach, o których mowa w art. 188 ust. 1 u.S.C., stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Dodać tu należy, że zgodnie z art. 127 § 3 K.p.a. wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy składa się od decyzji lub postanowienia wydanego przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze. Z kolei art. 5 § 2 pkt 4 K.p.a. wskazuje, że przez ministrów rozumie się: Prezesa i wiceprezesa Rady Ministrów pełniących funkcję ministra kierującego określonym działem administracji rządowej, ministrów kierujących określonym działem administracji rządowej, przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów, kierowników centralnych urzędów administracji rządowej podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów lub właściwego ministra, a także kierowników innych równorzędnych urzędów państwowych załatwiających sprawy, o których mowa w art. 1 pkt 1 i 4 K.p.a. Powołane przepisy przyznają organowi terenowej administracji rządowej niezespólonej – dyrektorowi izby celnej takie same kompetencje do

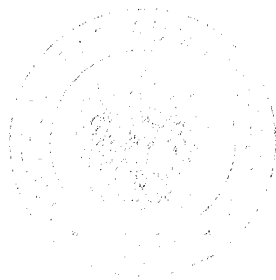
rozpatrywania wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, jak organom wymienionym w art. 5 § 2 pkt 4 K.p.a. Nakazują też w zakresie tych wniosków stosować wprost przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, podczas, gdy te wyraźnie wskazują, że organy terenowej administracji rządowej nie mogą rozpatrywać wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, ponieważ nie są ministrami w rozumieniu wspomnianego art. 5 § 2 pkt 4 K.p.a. Z powyższego wynika, że przepisy art. 188 u.S.C. powodują powstawanie sytuacji, które się nawzajem wykluczają. Tymczasem należy podkreślić, jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 lipca 2006 r., sygn. akt SK 43/04 „z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady państwa prawnego wynika nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji. Nakaz ten jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasady te nakazują, aby przepisy prawa były formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym. Warunek jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy mogą oczekiwać stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie. Z zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny powinien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów”.

Przepis art. 188 ust. 1 i 4 został sformułowany w sposób nieprawidłowy. Ustawodawca skonstruował bowiem przepis, którego nie można zastosować. Odwołanie wprost do Kodeksu postępowania administracyjnego oznacza, że terenowy organ administracji rządowej niezespolej jest traktowany jak minister, podczas, gdy przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie przewidują takiej możliwości. Rodzi to także problemy związane z wyłączeniem tego organu, ponieważ do ministra w rozumieniu 5 § 2 pkt 4 K.p.a. nie stosuje się art. 24 § 1 K.p.a. (uchwała NSA z dnia 20 maja 2010 r., sygn. akt I OPS 13/09), natomiast przepisy art. 188 u.S.C. uznają dyrektora izby celnej za osobę, która pełni funkcję ministra, choć w świetle art. 5 § 2 pkt 4 K.p.a. nim nie jest.

Odpowiedź Trybunału Konstytucyjnego na postawione pytania, w świetle zarzutów sformułowanych w skardze kasacyjnej podnoszących zastrzeżenia co do zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, ma istotne znaczenie dla prawidłowego jej rozstrzygnięcia.

W przypadku, bowiem uznania niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów Naczelny Sąd Administracyjny powinien uchylić zaskarżony wyrok i stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, natomiast w przypadku uznania zgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów Naczelny Sąd Administracyjny powinien uchylić zaskarżony wyrok i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w B w celu merytorycznego rozpatrzenia zarzutów skargi. Oznacza to, że w zależności od treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed sądem pytającym będzie miało różną treść.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak na wstępie.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność z oryginałem:

Małgorzata Kamińska

sekretarz sądowy