

KANCELARIA ADWOKACKA KRZYSZTOF ŚWIECZKOWSKI

ul. Gomulickiego 23, 07-410 Ostrołęka

tel.: (29) 646 28 78

tel. kom.: +48 666 532 060

www: eprawo.com, e-mail: kontakt@eprawo.com

Filia w Łomży:

ul. Połowa 9, 18-400 Łomża

tel.: (86) 216 35 25

Ostrołęka, 24 grudnia 2014 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

w Warszawie

Al. J. Ch. Szucha 12 a

00-918 Warszawa

skarżący: B Ś ,

zam.

Prokurator Prokuratury Rejonowej

reprezentowany przez pełnomocnika:

adwokata Krzysztofa Świeczkowskiego (nr wpisu 3325)

SKARGA KONSTYTUCYJNA

W imieniu skarżącego B Ś , działając w ramach udzielonego mi pełnomocnictwa, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U.97.78.483 z późn. zm.) oraz art. 46 ust. 1 w zw. z art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.97.102.643), wnoszę o stwierdzenie, że:

1. przepisy art. 46 i art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U.2011.270.1599 j.t.) w zakresie, w jakim nie ustalają maksymalnych norm czasu pracy prokuratora Prokuratury Rejonowej, nie określają precyzyjnie sytuacji, w jakich dopuszczalne jest ich przekroczenie i nie regulują kwestii związanych z pracą w dni ustawowo wolne od pracy i z prawem do rekompensaty w postaci dodatkowego wynagrodzenia lub ekwiwalentnego czasu wolnego za świadczenie pracy w rozmiarze wykraczającym ponad takie normy w związku z czynnościami podejmowanymi w ramach dyżurów pełnionych przez prokuratorów na mocy zarządzeń przełożonych służbowych, w tym w szczególności granic przedmiotowych wydawanych zarządzeń – są niezgodne z art. 66 ust 1 i 2 w zw. z art. 47 i art. 24 i art. 31 ust. 1, 2 i 3 oraz w zw. z art. 92 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2. przepisy art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U.2011.270.1599 j.t.) i § 65 ust. 1 i 7 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. 2014.144 - tekst jednolity) - od 1 stycznia 2015 r. : § 21 ust. 1 i ust. 5 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 września 2014 (Dz. U. z 15 września 2014 r., poz. 1218) w zakresie, w jakim dopuszcza możliwość zarządzenia przez przełożonego pełnienia przez wyznaczonych prokuratorów dyżurów w dni ustawowo wolne od pracy – są niezgodne z art. 66 ust. 1 i 2 w zw. z art. 47, art. 24, art. 31 ust. 1, 2 i 3, art. 32 ust. 1 i art. 33 ust. 1 i 2 oraz w zw. z art. 92 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

W związku ze złożoną skargą wnoszę także o:

1. Zwrócenie się do Sądu Rejonowego w Ł Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, ul. Ł o nadesłanie akt sprawy sygn.
2. Zwrócenie się do Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuraturze Generalnym o udzielenie informacji czy w związku z nieprzestrzeganiem przez prokuratorów czasu pracy (godzin urzędowania) wpływały do tego Sądu wnioski o wszczęcie postępowań dyscyplinarnych oraz czy postępowania takie były wszczynane, a jeżeli tak to w ilu przypadkach w okresie od 2008 roku do 2014 roku
3. Zasądzenie na rzecz skarżącego od organu, który wydał kwestionowany akt normatywny kosztów zastępstwa procesowego

Organami, które wydały akty normatywne zawierające zaskarżone przepisy są:

a.) w pkt. 1:

- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej; Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U.2011.270.1599 j.t.);

b.) w pkt. 2:

- Sejm Rzeczypospolitej Polskiej; Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U.2011.270.1599 j.t.);
- Minister Sprawiedliwości; Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. 2014.144 - tekst jednolity oraz akt prawny obowiązujący od 1 stycznia 2015 r. - Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 września 2014 (Dz. U. z 15 września 2014 r., poz. 1218)

Skarga pozostaje w związku z wyrokami wydanymi na podstawie wskazanych na wstępie przepisów Ustawy o prokuraturze oraz Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury:

- 1.) Sądu Rejonowego w Ł. Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia kwietnia 2014 r. (sygn. akt) – oddalającym powództwo oraz
- 2.) Sądu Okręgowego w Ł. Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia września 2014 r. (sygn. akt) oddalającym apelację od wyroku Sądu I instancji.

Wskazane na wstępie przepisy, którym skarżący zarzuca niekonstytucyjność, a w konsekwencji także wydane w oparciu o nie wyroki sądowe, naruszają konstytucyjnie chronione prawa i gwarantowane wolności skarżącego, a w szczególności:

- prawo do ochrony pracy oraz do godziwych, bezpiecznych i higienicznych warunków jej wykonywania, z poszanowaniem określonych ustawowo norm czasu pracy, dotyczących ogółu osób świadczących pracę, prawa do wypoczynku, w tym także do wypoczynku w dni ustawowo wolne od pracy (art. 24 w zw. z art. 30 w zw. z art. 31 ust. 1 i 2 w zw. z art. 66 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) – przez to, że nakładają na skarżącego prokuratora obowiązek świadczenia pracy bez ustawowego określenia norm czasowych oraz nie gwarantują konstytucyjnego prawa do wypoczynku, a także nakładają obowiązek świadczenia pracy w dni ustawowo wolne od pracy, święta i w porze nocnej, wyłącznie na podstawie uznaniowych decyzji przełożonych, przy jednoczesnym wyłączeniu możliwości uzyskania jakiegokolwiek rekompensaty czasowej lub finansowej w sytuacji nałożenia obowiązków powodujących nadmierny wysiłek w wykonywanie zadań służbowych;
- prawo do równego traktowania przez władze publiczne i wolność od dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) – przez to, że bez usprawiedliwionej przyczyny o charakterze wyjątkowym, stawiają skarżącego, wykonującego zawód prokuratora – w zakresie jego praw pracowniczych – w sytuacji gorszej od sytuacji ogółu osób świadczących pracę, w tym także osób pełniących służbę na podstawie stosunków administracyjnoprawnych, w praktyce pozbawiając prokuratora jako pracownika jakiegokolwiek ochrony prawnej;
- prawo do ochrony prawnej życia prywatnego i rodzinnego oraz do decydowania o swoim życiu osobistym poza godzinami urzędowania, w dni ustawowo wolne od prac, w tym święta (art. 66 ust. 2 w zw. z art. 47 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) – przez to, że przyjęte rozwiązania systemowe powodują daleko idącą dowolność w nakładaniu na prokuratora obowiązków w czasie przeznaczonym na odpoczynek i ustawowo gwarantowanym jako czas wolny, w istotny sposób ograniczając życie rodzinne i samorealizację skarżącego poza służbą

prokuratorską bez przyznania rekompensaty w postaci wypłaty wynagrodzenia z tytułu pracy w czasie ustawowo wolnym lub udzielenia czasu wolnego.

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia listopada 2011 roku skarżący, prokurator Prokuratury Rejonowej , domagał się zasądzenia od Prokuratury Rejonowej , wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych w wysokości łącznej złotych (złotych grosze) z ustawowymi odsetkami od dnia wymagalności każdej z kwot do dnia zapłaty, w związku z nałożonymi na niego, na mocy zarządzeń przełożonych, obowiązkami pełnienia dyżurów poza godzinami pracy, w święta i inne dni ustawowo wolne od pracy.

(dowód: akta Sądu Rejonowego w Ł sygn. akt)

Sprawa została przekazana do rozpoznania Sądowi Rejonowemu, Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Ł

W związku z wyliczeniem przedstawionym przez Wydział Budżetowo Administracyjny Prokuratury Okręgowej , w toku postępowania sądowego powództwo zostało ograniczone do kwoty zł.

Wyrokiem z dnia kwietnia 2014 r., sygn. akt Sąd Rejonowy w Ł Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił powództwo.

(dowód: odpis wyroku sygn. akt – w załączeniu)

Wyrok ten został zaskarżony apelacją przez pełnomocnika skarżącego.

Sąd Okręgowy w Ł Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, po rozpoznaniu apelacji, wyrokiem z dnia września 2014 r., sygn. akt apelację oddalił. Wyrok jest prawomocny.

(dowód: odpis wyroku Sądu Okręgowego w Ł , sygn. akt – w załączeniu)

Na wniosek pełnomocnika skarżącego sporządzono uzasadnienie tego wyroku, które zostało doręczone w dniu 2 października 2014 r. Trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej, określony przez art. 46 ust 1 o Trybunale Konstytucyjnym upływa zatem w dniu 2 stycznia 2015 roku.

Uzasadnienie wyroku Sądu Rejonowego w Ł (sygn. akt) i wyroku Sądu Okręgowego w Ł (sygn. akt), który ustalenia poczynione przez Sąd Rejonowy i przeprowadzoną ocenę prawną w pełni podzielił, odwołują się wprost do argumentacji Sądu Najwyższego zawartej w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2009 roku (II PZP 2/09) dotyczącej sytuacji sędziego Sądu Rejonowego, w kontekście prawa sędziego do wynagrodzenia za pracę wykonywaną w godzinach nadliczbowych. Konsekwencją tego jest powielenie przez Sądy obu instancji niemal w całości argumentacji przytoczonej przez Sąd Najwyższy

w uchwale II PZP 2/09, dotyczącej przede wszystkim sędziów i ich szczególnej pozycji zawodowej i w rezultacie również szczególnej sytuacji prawnej sędziów jako osób świadczących pracę. W uzasadnieniu uchwały z 8 kwietnia 2009 r. Sąd Najwyższy wymienia co prawda także prokuratorów, lecz czyni to – jak się wydaje dość automatycznie – wyłącznie w oparciu o literalne brzmienie dwóch analogicznych przepisów w obu pragmatykach służbowych: art. 83 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych i art. 46 ustawy o Prokuraturze, nie dokonując głębszej analizy sytuacji zawodowej prokuratorów przez pryzmat pozostałych przepisów kształtujących sytuację prawną i zawodową prokuratorów.

Tej złudnej paraleli uległy także Sądy Rejonowy i Okręgowy w Ł. rozpoznając sprawę skarżącego prokuratora, nie dostrzegając oczywistego faktu, iż czas pracy sędziów w istocie reguluje tylko art. 83 ustawy o ustroju sądów powszechnych, natomiast regulacje dotyczące czasu pracy prokuratorów zawarte są także w innych przepisach ustawy o prokuraturze oraz aktów prawnych niższego rzędu i regulacje te idą znacznie dalej, w sposób nieporównywalnie odmienny i gorszy kształtując sytuację prokuratorów jako pracowników. Ustawa o ustroju sądów powszechnych nie zawiera bowiem jakichkolwiek innych przepisów, jak chociażby przepisów, które byłyby odpowiednikami art. 8 ust. 2 czy art. 118 ustawy o prokuraturze. Także w regulaminach dotyczących sędziów nie ma przepisów, które stanowiłyby odpowiednik § 64 i § 65 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. To właśnie te przepisy powodują, iż sytuacja zawodowa sędziów i prokuratorów tak dalece różni się na niekorzyść prokuratorów.

Symptomatyczne jest to, że żaden z sądów pracy orzekających w tej sprawie w żaden sposób nie odniósł się do treści uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2013 r. (sygn. akt SK 11/11), na którą w toku procesu wskazywał skarżący, jako istotny argument przemawiający za koniecznością dyferencjacji sytuacji zawodowej i prawnej sędziów i prokuratorów.

Orzekając w sprawie z powództwa B. Ś. – prokuratora Prokuratury Rejonowej, Sąd Rejonowy i Sąd Okręgowy w Ł. uznały, że:

- czas pracy prokuratora nie jest zadaniowym czasem pracy w rozumieniu art. 140 kodeksu pracy, a zatem nie ma tu zastosowania zdanie 2 tego przepisu,
- art. 46 ustawy o prokuraturze jest regulacją zamkniętą i zupełną, w sposób wyczerpujący normuje kwestie czasu pracy, a zatem nie mogą być stosowane posiłkowo – w oparciu o treść art. 118 ustawy o prokuraturze – przepisy ustawy o pracownikach urzędów państwowych, ani tym bardziej przepisy kodeksu pracy, ponieważ przepis ten nie odsyła do żadnych innych norm czasu pracy, ani jego wymiaru,
- prokurator nie jest pracownikiem w rozumieniu kodeksu pracy, ponieważ nie wykonuje pracy podporządkowanej w rozumieniu art. 22 § 1 kodeksu pracy, co zdaniem sądów obu instancji jednoznacznie wynika z uprawnień prokuratora przewidzianych w art. 8 ust. 1-3, „*prokuratorzy nie pozostają do dyspozycji pracodawcy w rozumieniu art. 128 § 1 kodeksu pracy lecz do „dyspozycji*

zadania”, co pozbawia tę grupę zawodową prawa do żądania wynagrodzenia za ponadwymiarową pracę”.

Jak już wskazano, Sąd Rejonowy w Ł. i Sąd Okręgowy w Ł. rozpoznając sprawę z powództwa skarżącego w całości oparły się na stanowisku wyrażonym w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2009 r. sygn. akt II PZP 2/09 dotyczącej sprawy z powództwa sędziego i interpretacji art. 83 ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych, w którym to postępowaniu nie badano regulacji prawnych określających sytuację prokuratora jako pracownika, powielając argumentację z uzasadnienia tej uchwały pomimo, że dotyczy ona sytuacji sędziego – zawodu wyposażonego w atrybut niezawisłości w przeciwieństwie do prokuratora, który z mocy art. 8 ust. 1 ustawy o prokuraturze jest tylko niezależny w zakresie podejmowanych decyzji procesowych, zaś we wszelkich innych kwestiach jest zobowiązany do wykonywania wszelkich zarządzeń, poleceń i wytycznych przełożonych (art. 8 ust. 2 u.o.p.).

W sytuacji, gdy regulacje dotyczące czasu pracy, zakresu zadań i bezwzględnej podległości służbowej w zakresie ich wykonywania i organizacji pracy prokuratora znajdują się także w innych przepisach tej ustawy oraz w pozaustawowych aktach prawnych, nie sposób zgodzić się z tezą, iż przepis art. 46 ustawy o prokuraturze jest regulacją „*zupelną, wyczerpującą i zamkniętą*”, ponieważ nie określa szeregu istotnych kwestii, które zgodnie z zasadami wyartykułowanymi w przepisach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej powinny być określone w ustawach. Fakt, że przepis ustawowy jest pozornie jedynym odnoszącym się do konkretnej kwestii (bo jako jedyny operuje pojęciem „*czas pracy*”), w żaden sposób nie przesądza o jego kompletności i zupełności. Wręcz przeciwnie: doświadczenie życiowe i zawodowe oraz niedostatki krajowej legislacji zdają się wskazywać, iż unormowanie to jest w dużym stopniu niezupełne, niekompletne a przede wszystkim przypadkowe (o czym świadczy fakt, iż od czasu jej pierwotnego uchwalenia, była ona nowelizowana już blisko 100 razy). Dla oceny czy dany przepis jest rzeczywiście „*kompletny i zupełny*” należałoby poddać gruntownej analizie całość regulacji wpływającej na status pracowniczy konkretnej grupy zawodowej, rzeczywisty system i czas pracy.

Art. 46 u.o.p. nie określa jakichkolwiek maksymalnych norm czasu pracy prokuratora, nie określa sytuacji, w jakich dopuszczalne jest ich przekroczenie, a także nie reguluje żadnych kwestii związanych z pracą w dni ustawowo wolne od pracy, święta. Nie reguluje tych kwestii także art. 8 ust. 2 ustawy o prokuraturze, ani § 64 i § 65 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości Regulamin (...). Żaden z przywołanych przepisów nie reguluje też kwestii dotyczących rekompensaty w postaci dodatkowego wynagrodzenia lub ekwiwalentnego czasu wolnego za świadczenie pracy w rozmiarze wykraczającym poza jakiegokolwiek normy w związku z czynnościami podejmowanymi w czasie dyżurów pełnionych przez prokuratorów na mocy zarządzeń przełożonych służbowych, wydawanych na podstawie § 65 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 marca 2010 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek prokuratury (od 1 stycznia 2015 r. : § 21 ust. 1 i ust. 5 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 września 2014 (Dz. U. z 15 września 2014

r., poz. 1218). Oznacza to, że przepis § 65 (od 1 stycznia 2015 r. - § 21) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, Regulamin (...) może stanowić podstawę ograniczania konstytucyjnych uprawnień do korzystania przez prokuratorów z określonych w ustawie dni wolnych od pracy, prawa do wypoczynku, do życia prywatnego i rodzinnego, z pominięciem jakichkolwiek reguł i zasad, poprzez nakładanie na prokuratorów - według uznania przełożonych - obowiązku świadczenia pracy w ramach dyżurów poza godzinami urzędowania, w dni ustawowo wolne od pracy i święta, pomimo braku takiego uregulowania zawartego w ustawie.

Tezy o „*zupełności*” art. 46 ustawy o prokuraturze nie da się obronić także w świetle dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/88/WE, wskazującej w sposób nie budzący wątpliwości na niekompletność ustawy o prokuraturze, co przyznają sądy powszechne orzekające w sprawie z powództwa skarżącego a także Sąd Najwyższy w przywoływanej uchwale II PZP 2/09. Sąd Najwyższy w swojej uchwale wskazał także, że regulacje prawa o ustroju sądów powszechnych (bo taki był zakres rozstrzygania) w zakresie czasu pracy powinny być uzupełnione, na podstawie art. 5 kp, normami kodeksu pracy o wypoczynku. *Ergo*: ani przepis art. 83 usp ani też art. 46 ustawy o prokuraturze, nie mogą być uznane za regulacje zupełne i kompletne.

Uznaniu „*zupełności i kompletności*” art. 46 ustawy o prokuraturze sprzeciwia się także fakt, że zgodnie z funkcjonującymi w praktyce zasadami, dyżurów nie pełnią wszyscy prokuratorzy w jednostkach szczebla rejonowego. Zgodnie bowiem ze stanowiskiem Departamentu Kadr Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 16 maja 2007 r. DK-11-078-72/07 „*ustalając plan dyżurów należy mieć na uwadze treść art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, który stanowi, iż przedłużony czas pracy oraz zatrudnienie poza normalnymi godzinami pracy, a także w nocy, w niedziele i święta nie stosuje się do kobiet w ciąży, kobiet opiekujących się dziećmi w wieku do 8 lat oraz innych wypadkach określonych w odrębnych przepisach*”. Oznacza to, że do pewnej grupy prokuratorów - poza art. 46 u.o.p. - mają zastosowanie przepisy o czasie pracy zawarte w innych ustawach (stosowane w zw. z art. 118 ustawy o prokuraturze), co może zasadnie rodzić pytanie czy nie stanowi to dodatkowo naruszenia art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP. Nie sposób bowiem uznać i pozostawać w zgodzie z Konstytucją, że jeden przepis ustawy jest „*zupełny i kompletny*” w stosunku do jednej grupy prokuratorów a niekompletny i niezupełny w stosunku do innej grupy prokuratorów, co zmusza do posilkowego stosowania w związku z art. 118 u.o.p. przepisów innej ustawy.

Zgodnie z treścią art. 66 ust 1 2 każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, zaś pracownik ma prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy. Maksymalne normy czasu pracy określa ustawa. Art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, a przy tym tak ustanawiane ograniczenia nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Na gruncie obowiązujących uregulowań prawnych dotyczących statusu pracowniczego prokuratorów, te konstytucyjne prawa doznają daleko idących ograniczeń, bez jakichkolwiek czytelnych i przejrzystych zasad. Ponadto ograniczenia w zakresie konstytucyjnych praw i wolności (w zakresie prawa do wypoczynku, prawa do korzystania z dni ustawowo wolnych od pracy, do życia rodzinnego i osobistego) są w stosunku do prokuratorów nakładane na mocy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości oraz zarządzeń przełożonych służbowych. Stan taki narusza normy konstytucyjne wyrażone w art. 66 ust. 1 i 2 oraz w art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W istocie bowiem „*zadaniowy czas pracy*”, o jakim mowa w art. 46 ustawy o prokuraturze rozciąga się na okres po godzinach urzędowania oraz dni wolne (z mocy art. 8 ust. 2 ustawy o prokuraturze oraz § 65 Regulaminu(...)), ponieważ w godzinach urzędowania (które na podstawie § 64 Regulaminu (...) określa Prokurator Okręgowy „Regulaminem pracy” w formie zarządzenia), prokuratora obowiązuje dyscyplina pracy, pracuje tak jak urzędnik, a jego praca jest ewidencjonowana (podpisywanie listy obecności, uzyskiwanie zgody na wyjście z urzędu itp.). Potwierdzeniem słuszności tej tezy jest fakt inicjowania postępowań służbowych a nawet dyscyplinarnych w stosunku do prokuratorów za „*opuszczanie miejsca pracy w godzinach urzędowania*”.

Należy w tym miejscu podnieść, iż na gruncie polskiego systemu prawa pracy (którego częścią jest niewątpliwie także pragmatyka służbowa dotycząca prokuratorów), nie istnieje konstrukcja „*mieszanego systemu czasu pracy*”, który pozwalałby na zatrudnianie pracownika w kilku systemach i wybieranie z nich tych cech, które są wygodniejsze dla pracodawcy przy czym skutkiem takiego działania byłoby nierekompensowanie pracy w godzinach nadliczbowych. (Wyrok Sądu Najwyższego z 10 czerwca 2010 r., I PK 6/10, LEX nr 589951).

Trybunał Konstytucyjny w sprawie SK 11/11 zwrócił uwagę, że „*zarzut niekonstytucyjności regulacji ustawowej (...) można postawić jedynie wtedy, gdy zejdzie ona poniżej pewnego minimum ochrony i doprowadzi do sytuacji, gdy dane prawo zostanie wydrążone z rzeczywistej treści*” (wyrok TK z 24 października 2000 r., sygn. K 12/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 255; L. Garlicki, komentarz do art. 66, [w:] Konstytucja..., t. 3, Warszawa 2003, s. 2). Trybunał Konstytucyjny wskazał także, że „*art. 66 ust. 1 Konstytucji kreuje ogólne prawo każdego (nie tylko pracownika) do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Pomimo że treść tego prawa nie została skonkretyzowana w Konstytucji, nie ulega wątpliwości, że pomiędzy czasem pracy a bezpiecznymi i higienicznymi warunkami pracy istnieje ścisły związek. Bezpieczne i higieniczne warunki pracy oznaczają eliminowanie podczas świadczenia pracy czynników niekorzystnie wpływających na organizm ludzki. Zbyt długi czas pracy może być postrzegany jako taki właśnie czynnik (zob. A. Sobczyk, Zasady prawnej regulacji czasu pracy, Poznań 2005, s. 369-384). W ust. 2 tego przepisu zostało sformułowane prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów, a także postanowienie o maksymalnych normach czasu pracy. Wymienione w nim prawa należy traktować jako konstytucyjną gwarancję prawa do wypoczynku, co w sposób oczywisty pozostaje w związku z kwestią czasu pracy.*”

Obowiązujące regulacje prawne, powołane na wstępie, kształtujące sytuację prokuratora jako pracownika, stawiają konstytucyjne prawa tej grupy zawodowej właśnie „*poniżej pewnego minimum ochrony*” i prowadzą do sytuacji, gdy „*dane prawo zostaje wydrążone z rzeczywistej treści*”.

Niekonstytucyjność art. 46 ustawy o prokuraturze wynika także z faktu, iż ustawodawca, wbrew zasadzie wyrażonej w art. 92 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, precyzyjne uregulowanie kwestii dotyczących nałożenia ograniczeń w zakresie konstytucyjnych praw i wolności (prawa do higienicznych i bezpiecznych warunków pracy, prawa do wypoczynku, do życia prywatnego i rodzinnego, prawa do określonych w ustawie dni wolnych od pracy oraz prawa do wypoczynku), scedował na organy niższego rzędu, czego efektem są regulacje prawne w formie rozporządzenia (Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek prokuratury - § 64 i § 65) oraz wydawanych na podstawie tego rozporządzenia zarządzeń: Prokuratora Okręgowego (Regulamin pracy) i zarządzeń Prokuratora Rejonowego (o dyżurach obejmujących okresy tygodniowe, trwające od poniedziałku, od godziny 15:30 do następnego poniedziałku do godziny 7:30, w tym także dni ustawowo wolne od pracy).

W uzasadnieniu Uchwały Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2009 r., sygn. akt II PZP 2/09, na którą powoływały się Sąd Rejonowy i Sąd Okręgowy w Ł. rzeczywiście znajdują się stwierdzenia, z których wynika, iż „*zasady dotyczące czasu pracy i wynagradzania pracowników służby państwowej, do których zaliczani są m.in. sędziowie, są specyficzne. Uczestniczą oni bezpośrednio lub w pośrednio w sprawowaniu władzy publicznej i w związku z tym mają obowiązek pracować poza standardowymi godzinami pracy, także w niedziele i święta. Nie mają prawa domagać się za to dodatkowego wynagrodzenia*”. Zdaniem Sądu Najwyższego „*dotyczy to również prokuratorów czy służb mundurowych*”. Konkluzja ta nie do końca wydaje się trafna. Przeczą jej bowiem regulacje prawne dotyczące właśnie służb mundurowych.

Lektura innych ustaw i pragmatyk służbowych upoważnia do postawienia tezy, że prokuratorzy są jedyną grupą zawodową (poza sędziami, którzy jednak posiadają atrybut niezawisłości), dla której ustawowa pragmatyka służbowa nie przewiduje żadnych norm dotyczących ograniczeń czasu pracy, prawa do wypoczynku, zasad wykonywania pracy w dni ustawowo wolne od pracy, prawa do ekwiwalentu finansowego lub w postaci dodatkowego czasu wolnego za prace ponad normy czasu pracy, które powinny dotyczyć wszystkich świadczących pracę. Takie regulacje zawierają nawet pragmatyki służb mundurowych, których stosunek służbowy ma charakter administracyjny (Policja, ABW, Służba Celna, Państwowa Straż Pożarna, Służba Więzienna, Straż Graniczna oraz żołnierze zawodowi).

Nie kwestionując potrzeby oraz prawa ustawodawcy do nieco odmiennego ukształtowania w pragmatyce służbowej pewnych istotnych kwestii dotyczących funkcjonowania prokuratury, należy zauważyć, że także ta grupa zawodowa należy do osób świadczących pracę. Wszystkie grupy zawodowe pracowników na terytorium jednego państwa powinny funkcjonować w ramach jednego i spójnego systemu prawa pracy, którego fundamenty powinny opierać się o obowiązujące wszystkich

zasady konstytucyjne. Pewne szczegółowe uregulowania pragmatyk służbowych mogą (a nawet muszą) różnić się od uregulowań dotyczących ogółu osób świadczących pracę, ale nie mogą naruszać fundamentów tego systemu, ponieważ w ten sposób będą pozostawały w kolizji także z normami konstytucyjnymi. Niestety w taki właśnie nieprawidłowy sposób została ukształtowana pragmatyka dotycząca prokuratorów. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 8 kwietnia 2009 r. PZP 2/09 argumentował, że mniej korzystna regulacja dotycząca czasu pracy (sędziów i prokuratorów) jest rekompensowana innymi uprawnieniami, zastrzeżonymi dla tych grup zawodowych (wskazując między innymi na prawo do otrzymania pełnego wynagrodzenia za okres nieobecności w pracy z powodu choroby, stan spoczynku).

Zauważyć należy na marginesie, iż część użytych przez Sąd Najwyższy argumentów o „*przywilejach*” sędziów i prokuratorów upadła na skutek zmian ustawodawczych przeprowadzonych przez parlament. Trwają także dalsze prace nad kolejnymi zmianami zmierzającymi w kierunku odebrania prokuratorom tych korzystniejszych uprawnień. Uzasadnieniem tych planów jest – zdaniem ich autorów – potrzeba ujednoczenia praw przysługujących wszystkim pracownikom. Nie sposób oprzeć się refleksji, iż dość dziwnie jest pojmowane owo „*ujednoczanie praw*”, skoro z punktu widzenia prokuratorów ma ono działać tylko w jedną stronę. Nie ma bowiem żadnych projektów dotyczących zmiany niekorzystnych i budzących wątpliwości co do swojej konstytucyjności, regulacji dotyczących tej grupy zawodowej w zakresie czasu pracy, prawa do wypoczynku, czy też prawa do wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych.

W sprawie SK 11/11 Trybunał Konstytucyjny, analizując kwestię zadaniowego czasu pracy sędziów, wskazał na istotne różnice pomiędzy zadaniowym czasem pracy sędziego a innych grup zawodowych, których ten system dotyczy. Za istotny element rozróżniający Trybunał Konstytucyjny uznał m.in. właśnie „*ewidencjonowanie czasu pracy*”.

Trybunał podniósł, że czas pracy sędziego określany jest wymiarem jego zadań. Przepis ten nie zawiera odesłań do żadnych norm czasu pracy. Nie przewiduje ani możliwości ilościowego określenia wymiaru zadań, ani indywidualizacji wysokości wynagrodzenia w zależności od rzeczywistego wymiaru obowiązków sędziego. Sędzia nie pozostaje także w dyspozycji pracodawcy, tylko sam ustala czas potrzebny do wykonania powierzonych mu zadań, sam decyduje o rozkładzie pracy, a przepracowany czas nie podlega żadnemu rozliczeniu przez pracodawcę. Nie ma obowiązku pracy w oznaczonych godzinach przez określoną liczbę dni w tygodniu. Może wykonywać swoją pracę w dowolnym czasie i miejscu, poza czynnościami, które ze swojej istoty wymagają przebywania w określonym miejscu i czasie, np. przeprowadzanie rozpraw, pełnienie dyżurów. Czas pracy sędziego nie podlega kontroli ani ewidencji (...) (zob. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, [w:] Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz, red. J. Gudowski, Warszawa 2009, s. 318-323; wyrok SN z 4 listopada 2004 r., sygn. akt SNO 44/04, Lex nr 471960).

Z brzmienia art. 46 ustawy o prokuraturze zdaje się wynikać, że analogiczna powinna być sytuacja prokuratorów. Tak jednak nie jest, ponieważ poza art. 46 u.o.p prokuratorów dotyczą inne

regulacje prawne, zawarte w art. 8 ust. 2 u.o.p. oraz w aktach niższego rzędu: § 64 i § 65 Regulaminu (...) oraz zarządzeniach Prokuratora Okręgowego „Regulamin pracy”. Dla prokuratorów są to regulacje obowiązujące i muszą się do nich stosować pod rygorem odpowiedzialności służbowej i dyscyplinarnej (o czym świadczą wnioski o wszczęcie postępowań dyscyplinarnych i decyzje Sądu Dyscyplinarnego o wszczęciu takiego postępowania z powodu opuszczenia stanowiska pracy przed końcem godzin urzędowania jednostki prokuratury). Z regulacji tych wynika w sposób jednoznaczny, że prokurator ma obowiązek pozostawania do dyspozycji pracodawcy w określonym miejscu i czasie. Prokuratorzy nie mają żadnego wpływu na zakres przydzielanych im zadań, a także na czas ich przydzielenia. Mają obowiązek pracy w godzinach urzędowania, przez określoną liczbę dni w tygodniu. Dodatkowo, na mocy zarządzeń przełożonych, mają także obowiązek wykonywania innych czynności poza godzinami pracy, w święta i dni wolne. Do tych dodatkowych obowiązków należą cyklicznie pełnione tygodniowe dyżury, nakładane na prokuratorów na mocy zarządzeń przełożonych.

W świetle obowiązujących w prokuraturze regulacji brak jest podstaw do przyjęcia, iż czas pracy prokuratorów nie jest ewidencjonowany. Ewidencjonowany jest nie tylko czas pracy w godzinach urzędowania (podpisywanie listy obecności), ale także ewidencjonowany jest czas pracy poza godzinami urzędowania i w dni wolne. Godziny te muszą być wpisywane w odrębnej „ewidencji czasu pracy w godzinach ponadnormatywnych”.

Zgodnie z treścią art. 66 Konstytucji: „1. Każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy określa ustawa. 2. Pracownik ma prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów; maksymalne normy czasu pracy określa ustawa”. Zatem każda osoba świadcząca pracę ma prawo oczekiwać od ustawodawcy skutecznego określenia maksymalnych norm czasu pracy. Umożliwia to precyzyjne wyznaczenie granicy trwania czasu pracy, po przekroczeniu której pracownik ma prawo uzyskać „adekwatną rekompensatę finansową lub inną, a niekiedy nawet odmówić dalszego świadczenia pracy bez negatywnych konsekwencji”. W art. 66 ust. 2 Konstytucji zostały przyznane ustawodawcy zwykłej kompetencji w zakresie określenia norm czasu pracy, jednak nie ma on w tym zakresie pełnej dowolności. Ustanawiając maksymalne normy czasu pracy, ustawodawca związany jest także dyrektywą zapewnienia pracownikowi bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (ust. 1). Higieniczne warunki pracy oznaczają eliminowanie podczas świadczenia pracy czynników niekorzystnie wpływających na organizm ludzki, a do takich czynników bez wątpienia można zaliczyć brak określenia maksymalnych norm czasu pracy, co może prowadzić do istotnego uszczerbku na zdrowiu.

Lakoniczność art. 46 ustawy o prokuraturze, bez określenia jakichkolwiek norm czasu pracy, oraz jednoznaczne brzmienie art. 8 ust. 2 tej ustawy oraz § 64 i § 65 ust. 1 i 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości Regulamin (...) powodują, że regulacje prawne dotyczące prokuratorów, nie tylko nie spełniają tych wymogów, ignorując szereg istotnych praw konstytucyjnych, przysługujących każdemu obywatelowi, ale nadto nakładają dodatkowe obciążenia, godzące w swą istotę w sferę praw i

wolności konstytucyjnych, bez jakichkolwiek czytelnych zasad, tylko w oparciu o akty prawne niższej rangi, pozaustawowej – rozporządzenie i zarządzenia przełożonych, wyrażających swoją wolę w zasadzie w sposób uznaniowy i w istocie niczym nie ograniczony.

W rezultacie prokuratorzy wykonują swoją pracę w godzinach urzędowania jednostki, w której pełnią służbę (zgodnie z zarządzeniem Prokuratora Okręgowego - Regulaminem pracy), a dodatkowo – na mocy zarządzeń Prokuratora Rejonowego pełnią dyżury trwające nieprzerwanie 7 dni „po godzinach pracy w godzinach od 15,30 do 7,30 oraz w dni wolne od pracy”. Takie ukształtowanie sytuacji prawnej i faktycznej prokuratorów jako pracowników uzasadnia twierdzenie, że przepisy regulujące tę sferę w odniesieniu do tej grupy zawodowej, a mianowicie: art. 46 ustawy o prokuraturze oraz § 8 ust. 2, § 65 ust. 1 i 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury naruszają normę konstytucyjną wyrażoną w art. 66 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i w zw. z art. 92 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Tak sformułowana teza wydaje się być zbieżna ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego wyrażonym w uzasadnieniu wyroku z dnia 7 maja 2013 r., sygn. akt SK 11/11, w którym Trybunał stwierdził, iż „uznanie niezgodności ustawy z art. 66 ust. 2 Konstytucji jest możliwe w razie przedstawienia argumentów za naruszeniem przez zaskarżoną regulację „istoty” tego prawa.”.

Za kolejny istotny element różnicujący sytuację sędziego i innych urzędniczych grup zawodowych (w tym służb mundurowych) Trybunał Konstytucyjny uznał stosunek służbowy w zakresie podporządkowania, wskazując, że „stosunek służbowy sędziego jest szczególnie w zakresie podporządkowania. Charakterystyczna dla stosunków służbowych, w tym urzędniczego, podległość władzy przełożonego, czy też dyspozycyjność są bowiem nie do pogodzenia z niezawisłością – naczelną zasadą służby sędziowskiej. Dlatego też, zgodnie z prawem o ustroju sądów powszechnych, sędzia wykonuje jedynie polecenia w zakresie czynności administracyjnych i tylko jeżeli z mocy przepisów ustawy należą one do obowiązków sędziowskich, oraz polecenia dotyczące sprawności postępowania sądowego”. „W przeciwieństwie więc do urzędników państwowych (art. 18 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953, ze zm.), członków korpusu służby cywilnej (art. 77 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, Dz. U. Nr 227, poz. 1505) czy funkcjonariuszy służb mundurowych (np. art. 38 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego, Dz. U. Nr 104, poz. 710, ze zm.), którzy są zobowiązani wykonywać wszelkie polecenia służbowe przełożonych, dotyczące wykonywanej przez nich pracy”.

Orzekając w tej sprawie zarówno Sąd Rejonowy w Ł , jak i Sąd Okręgowy w Ł zrównały sytuację sędziego i prokuratora. Nie dostrzegając różnicy pomiędzy niezawisłością sędziowską i niezależnością prokuratora w zakresie podejmowanych decyzji procesowych i powołując art. 8 ust. 1-3 ustawy o prokuraturze, obie instancje uznały, że prokurator nie wykonuje pracy podporządkowanej w rozumieniu art. 22 § 1 kodeksu pracy. Stanowisko takie jest nie do pogodzenia z

brzmieniem art. 8 ust. 2 Ustawy o prokuraturze, z którego wprost wynika, obowiązek wykonywania przez prokuratora zarządzeń, wytycznych i poleceń przełożonego prokuratora. W powiązaniu z zasadą hierarchicznego podporządkowania oznacza to, że „podporządkowanie” prokuratora jest nawet dalej idące, aniżeli „podporządkowanie” w rozumieniu art. 22 § 1 kodeksu pracy. Art. 8 ust. 2 ustawy o prokuraturze nie precyzuje bowiem jakiegokolwiek przedmiotowego zakresu zarządzeń i poleceń, do których wykonywania zobowiązany jest każdy prokurator, co w efekcie powoduje, iż stanowi on podstawę nakładania na prokuratorów dodatkowych obowiązków, także w zakresie powodującym ograniczanie konstytucyjnie zagwarantowane prawa i wolności, które zgodnie z treścią art. 66 ust. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, mogą być narzucane jedynie przez ustawy.

W wyroku z dnia 24 października 2006 r., sygn. akt SK 41/05 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż na państwie ciąży obowiązek ochrony pracowników jako „słabszej” strony stosunku pracy, a w konsekwencji obowiązek stwarzania przez państwo gwarancji prawnych ochrony, w tym ochrony przed niezgodnymi z prawem bądź nieuzasadnionymi działaniami pracodawców. Dlatego też przepis ten może stanowić konstytucyjny wzorzec badania w trybie skargi konstytucyjnej. Zgodnie z treścią art. 24 Konstytucji „Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej”, zaś „Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy”. Dla realizacji tak określonego celu państwo musi posiadać skuteczne instrumenty, nie tylko w postaci instytucji kontrolnych, ale też stworzyć instytucjonalne i prawne mechanizmy kontroli przestrzegania norm. W państwie kierującym się zasadą legalizmu (art. 7 Konstytucji) nie może być jednak skutecznego nadzoru bez czytelnych jego kryteriów. Ochrona pracy w zakresie czasu jej świadczenia musi więc polegać m.in. na ustanowieniu czytelnych i dających się w praktyce zastosować jednoznacznych przepisów regulujących kwestie norm czasu pracy, zasad postępowania w przypadku ich przekroczenia, czy reguł i trybu nakładania na pracowników dodatkowych obciążeń w zakresie czasu pracy.

Wskazane na wstępie regulacje prawne odnoszące się do sytuacji zawodowej prokuratorów jako pracowników nie spełniają elementarnych zasad w zakresie ich czytelności i przejrzystości. W konsekwencji w okresie od 2008 roku do chwili obecnej, przy niezmiennym stanie prawnym, organy państwa (Ministerstwo Sprawiedliwości, Prokuratura Generalna i orzekające w sprawach indywidualnych sądy powszechne) dokonywały diametralnie różnych wykładni regulacji dotyczących prokuratorów.

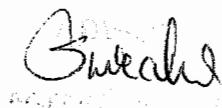
Wskazać należy, iż orzekając w analogicznej sprawie (z powództwa prokuratora o wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych w czasie pełnionych dyżurów), Sąd Rejonowy w Ostrołęce w sprawie IV P 193/07 nie miał żadnych wątpliwości co do zasadności roszczenia o wynagrodzenie za pracę prokuratora w godzinach nadliczbowych. W pełni aprobujące było także stanowisko Sądu Okręgowego w Ostrołęce rozpoznającego apelację prokuratury pozwanej w tej sprawie (sygn. akt III Pa 14/08). Orzeczenie to było całkowicie zgodne z obowiązującą interpretacją przepisów ustawy o prokuraturze wyrażoną w oficjalnych dokumentach przez Departament Kadr Ministerstwa Sprawiedliwości w pismach DK-II-078-72/07, DK-II-078-111/08 a nawet DK-II -023-

16/09 z dnia 24 czerwca 2009 r. To ostatnie było stanowiskiem wyrażonym z uwzględnieniem argumentów podniesionych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2009 roku, na którą powołują się Sąd Rejonowy w Ł oddalając powództwo i Sąd Okręgowy w Ł oddalając apelację.

Dodatkowo należy podnieść, iż w dniu 13 listopada 2008 roku, w odpowiedzi na interpelację poselską nr 5841 w sprawie zmiany zasad wynagradzania prokuratorów oraz zmian organizacyjnych w prokuraturze, udzieloną z trybuny sejmowej przez Zastępcę Prokuratora Generalnego Marka Staszaka, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej został poinformowany, że *„w kwestiach dotyczących norm czasu pracy oraz pracy w godzinach nadliczbowych w stosunku do prokuratorów zastosowanie mają przepisy Kodeksu pracy. W przypadku przekroczenia norm czasu pracy przewidzianych w Kodeksie pracy prokurator nabywa prawo do dodatkowego wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych.”*

Przywołane przykłady świadczą o tym, że tak diametralne rozbieżności interpretacyjne obowiązujących norm prawnych, nie tylko uzasadniają tezę o całkowitej dowolności w zakresie ich interpretowania, ale także wskazują, że regulacje te znacznie odbiegają od konstytucyjnych wzorców. W konsekwencji, w analogicznych sprawach, w tym samym stanie prawnym, zapadają rozbieżne rozstrzygnięcia, co w oczywisty sposób podważa zaufanie obywateli do Państwa i systemu prawnego. Prawo bowiem staje się nieprzewidywalne, a wynik postępowania zależy od dowolnego uznania.

Z tych względów skargę konstytucyjną uważam za uzasadnioną i wnoszę o jej rozpoznanie.



W załączeniu:

1. pięć odpisów skargi wraz z kopią załączników,
2. pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej,
3. Odpis wyroku Sądu Rejonowego, Wydział Pracy w Ł z dnia kwietnia 2014 r., sygn. akt
4. Odpis wyrok Sądu Okręgowego, Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Ł z dnia września 2014 r., sygn. akt