

Warszawa, dnia 22 stycznia 2016 r.

**TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY**

Al. J.Ch. Szucha 12A, 00-918 Warszawa

**Wnioskodawca:**

**Grupa Posłów na Sejm VIII kadencji**

*według załączonej listy*

*działająca przez przedstawicieli:*

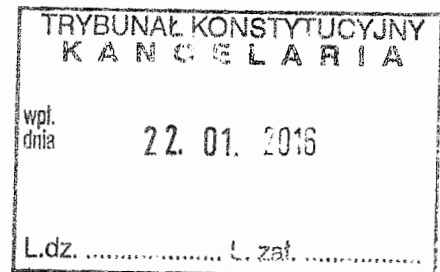
**posła Borysa Budkę**

**posła Marka Wójcika**

*adres do korespondencji:*

Klub Parlamentarny Platforma Obywatelska

ul. Wiejska 4/6/8, 00-902 Warszawa



**Uczestnicy postępowania:**

1. Sejm – organ, który uchwalił zaskarżoną ustawę
2. Prokurator Generalny
3. Rada Ministrów

**WNIOSEK**

**GRUPY POSŁÓW NA SEJM**

**o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 34)**

Działając na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 188 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej jako „Konstytucja”), my niżej podpisani posłowie na Sejm VIII kadencji, wnosimy o stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:

- **art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 34, dalej jako „Ustawa nowelizująca”) w zakresie dotyczącym pkt 9, zaś w razie gdyby Ustawa nowelizująca weszła w życie przed dniem orzekania w**

niniejszej sprawie przez Trybunał - art. 11 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2014 r., poz. 1111, dalej jako „Ustawa o SC”) - jest niezgodny z art. 2, art. 153 ust. 1 Konstytucji,

- art. 1 pkt 12 Ustawy nowelizującej, zaś w razie gdyby Ustawa nowelizująca weszła w życie przed dniem orzekania w niniejszej sprawie przez Trybunał - art. 53 Ustawy o SC - jest niezgodny z art. 2 i art. 153 ust. 1 Konstytucji
- art. 1 pkt 13 Ustawy nowelizującej, zaś w razie gdyby Ustawa nowelizująca weszła w życie przed dniem orzekania w niniejszej sprawie przez Trybunał - art. 53a Ustawy o SC - jest niezgodny z art. 2, art. 60 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, art. 153 ust. 1 Konstytucji,
- art. 2 Ustawy nowelizującej, zaś w razie gdyby Ustawa nowelizująca weszła w życie przed dniem orzekania w niniejszej sprawie przez Trybunał - art. 33c ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r, poz. 812 ze zm., dalej jako „Ustawa o DAR”) jest niezgodny z art. 2 Konstytucji,
- art. 6 Ustawy nowelizującej jest niezgodny z art. 2 Konstytucji,

**Do reprezentowania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym z prawem modyfikowania wniosku oraz udzielania dalszych pełnomocnictw, Wnioskodawcy upoważniają posłów Borysa Budkę i Marka Wójcika.**

## **U Z A S A D N I E N I E**

### **(I.) Projekt Ustawy nowelizującej i przebieg procedury legislacyjnej**

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 34) został przygotowany przez grupę posłów z

Klubu Prawo i Sprawiedliwość. Projekt (druk nr 119) wpłynął do Sejmu 15 grudnia 2015 r. (wtorek), zaś następnego dnia został skierowany do I czytania na posiedzeniu Sejmu. I czytanie odbyło się na 5. posiedzeniu Sejmu VIII kadencji dnia 17 grudnia 2015 r. (czwartek). W głosowaniu nad odrzuceniem projektu w I czytaniu 166 posłów (Kluby PO, Kukiz'15, Nowoczesna oraz PSL) było za, zaś 243 posłów (Kluby PiS i Kukiz'15) było przeciw, 22 posłów z Klubu Kukiz'15 wstrzymało się.

Po rozpatrzeniu projektu ustawy na posiedzeniach w dniach 21 i 22 grudnia 2015 r. Komisja Ustawodawcza przekazała dnia 22 grudnia 2015 r. (wtorek) Sejmowi sprawozdanie wraz z proponowanymi poprawkami (druk nr 143), w którym wniosła o uchwalenie projektu ustawy oraz przedstawiła wnioski mniejszości.

W II czytaniu na 7. posiedzeniu Sejmu dnia 29 grudnia 2015 r. ponownie skierowano Ustawę do Komisji Ustawodawczej. Następnego dnia, tj. 30 grudnia 2015 r. Komisja przedstawiła sprawozdanie z wnioskiem o odrzucenie poprawek (Kluby PO, Nowoczesna, Kukiz'15) oraz o przyjęcie poprawek (Klub PiS) (druk nr 143-A). Ustawa została uchwalona w III czytaniu na 7. posiedzeniu Sejmu dnia 30 grudnia 2015 r. Za głosowało 233 posłów (Kluby PiS oraz 3 posłów Kukiz'15), przeciwko 190 (Kluby PO, Nowoczesna, PSL oraz 28 posłów Kukiz'15), nikt nie wstrzymał się od głosu.

Tego samego dnia, tj. 30 grudnia 2015 r. Senat obradował nad Ustawą. W dniu 31 grudnia 2015 r., Ustawa została przyjęta bez poprawek. Dnia 7 stycznia 2016 r. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej podpisał ustawę i zarządził jej ogłoszenie. Ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw została opublikowana w Dzienniku Ustaw RP z dnia 8 stycznia 2016 r. Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia (art. 12 Ustawy nowelizującej).

W toku procesu legislacyjnego, do projektu Ustawy nowelizującej (druk nr 122) opinie przedstawili: Rada Służby Cywilnej przy Prezesie Rady Ministrów, Naczelna Rada Adwokacka, Prokurator Generalny oraz Krajowa Izba Radców Prawnych. Wszystkie opinie są negatywne.

Ustawa nowelizująca wprowadza nowe zasady w zakresie trybu powoływania oraz odwoływania kandydatów na wyższe stanowiska w służbie cywilnej. Wyższe stanowiska w służbie cywilnej będą obsadzone w drodze powołania, a nie jak dotychczas- konkursu (art. 53 a Ustawy nowelizującej). Zgodnie z brzmieniem ustawy o S.C. wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej są stanowiska: 1) dyrektora generalnego urzędu; 2) kierującego departamentem lub komórką równorzędną w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, urzędzie ministra, urzędzie obsługującym przewodniczącego komitetu wchodzącego w skład Rady Ministrów, urzędzie centralnego organu administracji rządowej oraz kierującego wydziałem lub komórką równorzędną w urzędzie wojewódzkim, a także zastępcy tych osób; 3) wojewódzkiego lekarza weterynarii i jego zastępcy; 4) kierującego komórką organizacyjną w Biurze Nasiennictwa Leśnego, a także zastępcy tej osoby. Zgodnie z art. 53a ust. 1-4 Ustawy o SC dyrektorów generalnych urzędów powoływać będą ministrowie, kierownicy urzędów centralnych, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów lub wojewoda; wojewódzkiego lekarza weterynarii i jego zastępców - Główny Lekarz Weterynarii, w porozumieniu z właściwym wojewodą, kierującego komórką organizacyjną w Biurze Nasiennictwa Leśnego, a także zastępcy – dyrektor Biura Nasiennictwa Leśnego.

Stosunki pracy z osobami zajmującymi, w dniu wejścia w życie przepisów Ustawy nowelizującej, wyższe stanowiska w służbie cywilnej, wygasną po upływie 30 dni od dnia wejścia w życie nowelizacji, jeżeli przed upływem tego terminu nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy (art. 6 ust. 1 Ustawy nowelizującej).

Ustawodawca zliberalizowała wymogi w zakresie kwalifikacji doświadczenia osób zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej ( art. 53 Ustawy nowelizującej) Ponadto w znowelizowanej ustawie zlikwidowano wobec szefa służby cywilnej wymóg, by nie był członkiem partii politycznej w okresie pięciu lat poprzedzających objęcie tego stanowiska, zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 9 Ustawy o S.C. ma on nie być członkiem partii politycznej w momencie objęcia stanowiska.

## **(II.) Uzasadnienie merytoryczne wniosku**

### **1. Przedmiot zaskarżenia art. 1 pkt 4 Ustawy nowelizującej w zakresie dotyczącym pkt 9, ewentualnie art. 11 ust. 1 pkt 9 Ustawy o SC**

Wnioskodawca kwestionuje konstytucyjność art. 1 pkt 4 Ustawy nowelizującej w zakresie dotyczącym pkt 9, zaś w razie gdyby Ustawa nowelizująca weszła w życie przed dniem orzekania w niniejszej sprawie przez Trybunał - art. 11 ust. 1 pkt 9 Ustawy o SC. Zgodnie z przepisem, który mocą art. 1 pkt 4 Ustawy nowelizującej został dodany do Ustawy o SC „Szefem Służby Cywilnej może być osoba, która nie jest członkiem partii politycznej”. Przed nowelizacją warunek selekcyjny w zakresie braku przynależności do partii politycznej nowego szefa służby cywilnej dotyczył okresu ostatnich pięciu lat.

#### **1.1. Uzasadnienie naruszenia art. 2 Konstytucji**

Pierwszy z wzorców kontroli, art. 2 Konstytucji stanowi, iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym. W ocenie Wnioskodawców, ocena konstytucyjności zaskarżonego przepisu w świetle powołanego wzorca powinna opierać się na analizie następujących zasad wyinterpretowanych przez Trybunał Konstytucyjny z treści art. 2 Konstytucji: zasady zaufania obywateli do państwa, oraz zasady praworządności.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał w swoich orzeczeniach, że „w razie zakwestionowania zgodności aktu normatywnego ze standardami demokratycznego państwa prawnego, skonkretyzowanymi i rozwiniętymi w odrębnych postanowieniach ustawy zasadniczej, podstawę kontroli konstytucyjności powinny stanowić, przede wszystkim, szczegółowe przepisy konstytucyjne”. Jednak, stanowisko to należy rozumieć w ten sposób, że przepisy szczegółowe nie wykluczają kontroli także z punktu widzenia fundamentalnych zasad konstytucyjnych. Uznana rolę zasad ogólnych jest bowiem ukierunkowanie interpretacji i stosowania przepisów szczegółowych (wyr. TK z dnia 8 listopada 2001 r., sygn. P 6/01, Dz.U. 2001 r. Nr 131 poz. 1478). W ocenie Wnioskodawcy, w

razie gdy kwestionowane przepisy wprost godzą w fundamenty państwa prawa, ich ocena powinna przede wszystkim uwzględniać wzorce zawarte w rozdziale I Konstytucji.

**Zasada zaufania obywateli do państwa**, a tym samym i prawa przez nie stanowionego oraz zasada bezpieczeństwa prawnego obywateli ma szczególne znaczenie w sferach, w których przejawia się władztwo państwa. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „ochronie konstytucyjnej podlegać musi zaufanie obywateli nie tylko do litery prawa, ale przede wszystkim do sposobu jego interpretacji przyjmowanej przez organy państwa” (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 1997 roku, sygn. akt U 11/97, OTK 1997, Nr 5-6, poz. 67).

W wyroku z dnia 11 lutego 1992 roku, sygn. K 14/91, Trybunał dostrzegł, że w pewnych przypadkach należy liczyć się z koniecznością dostosowania rozwiązań prawnych do zmieniających się stosunków społecznych i ekonomicznych. Nigdy nie powinno to jednak prowadzić do naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej (zob. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 marca 1995 r., sygn. akt K 13/94, OTK 1995, Nr 1, poz. 6, s. 73). De facto, jak trafnie podkreśla Trybunał Konstytucyjny „w odniesieniu do (...) zasady zaufania obywateli do państwa (...) trzeba (...) stwierdzić, że prawodawca może nowelizować prawo, także na niekorzyść obywateli, jeżeli odbywa się to w zgodzie z konstytucją”.

Kryteria ustawowe wskazane w nowelizowanych przepisach dotyczące braku przynależności do partii politycznej kandydata na szefa służby cywilnej wyłącznie w chwili kandydowania, nie gwarantują rzeczywistej niezależności politycznej kandydata. Okres braku przynależności jest zbyt krótki. Przesłanka wymieniona w art. 11 ust. 1 pkt 9 Ustawy o SC wiąże się ściśle z celem służby cywilnej określonym w art. 153 Konstytucji i art. 1 Ustawy o SC, którym jest "politycznie neutralne wykonywanie zadań państwa", czyli - jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny - jest to przede wszystkim brak możliwości wpływu świata polityki na działalność korpusu służby cywilnej w wykonywaniu zadań państwa (por. Wyrok TK z dnia 12 grudnia 2002 r., sygn. K 9/02, OTK-A 2002, nr 7 poz. 94; wyrok TK z 10 kwietnia 2002, K 26/00, sygn. K OTK-A 2002, nr 2, poz. 18). Opisywany

warunek selekcyjny nie gwarantuje politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa przez służbę cywilną, co pozostaje w sprzeczności z zasadą zaufania obywateli do państwa.

Wnioskodawca zarzuca kwestionowanej regulacji również naruszenie **zasady praworządności**. Zasada praworządności może być rozumiana w sposób formalny i oznacza wówczas zgodne z prawem funkcjonowanie państwa, tj. jego organów lub innych podmiotów działających w jego imieniu. Wiąże się ona wówczas z zasadą działania organów państwowych wyłącznie w granicach i na podstawie prawa. Omawiana zasada może też być rozumiana w sposób materialny i wówczas nie wystarcza tylko trzymanie się litery prawa przez organy państwa lub podmioty działające w jego imieniu, ale samo prawo powinno odzwierciedlać określone wartości (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 33).

Korpus służby cywilnej jest to ogół osób zatrudnionych w urzędach administracji rządowej na stanowiskach urzędniczych, a nie pomocniczych lub obsługi, a więc pracowników merytorycznych. Celem służby cywilnej jest wykonywanie zadań państwa. Liberalizacja przez ustawodawcę wymogu braku przynależności do partii politycznej kandydata na szefa służby cywilnej rodzi wątpliwości w zakresie należytego wykonywania obowiązków przez te osoby. Uzyskanie statusu neutralności politycznej wymaga dłuższego okresu czasu. Rezygnacja z przynależności do partii politycznej w momencie kandydowania na stanowisko służby cywilnej nie daje obywatelom gwarancji, że tak wybrany kandydat jako szef służby cywilnej będzie realizował w sposób neutralny zadania państwa.

## **1.2. Uzasadnienie naruszenia art. 153 ust. 1 Konstytucji**

Istota przepisów pomieszczonych w art. 153 Konstytucji da się sprowadzić do nałożenia na ustrojodawcę przez organy państwowe obowiązku powołania korpusu służby cywilnej działającego z mocy samej Konstytucji w urzędach administracji rządowej oraz pozostającego pod zwierzchnictwem prezesa Rady Ministrów (art. 153 ust. 2 Konstytucji) oraz zdefiniowania celów korpusu służby cywilnej mającego zapewnić wykonywanie zadań państwa w sposób zawodowy, rzetelny, bezstronny i

neutralny politycznie (art. 153 ust. 1 Konstytucji), (W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 153 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2005, s. 1.).

Wnioskodawca kwestionuje spełnienie przez art. 11 ust. 1 pkt 9 Ustawy o SC celu wskazanego w art. 153 ust. 1 Konstytucji, jakim jest neutralność polityczna szefów służby cywilnej wybranych na podstawie Ustawy nowelizującej.

Dla zgodnej z Konstytucją wykładni ustawowych przepisów regulujących służbę cywilną istotne znaczenie ma określenie w samej ustawie zasadniczej, co podkreśla doniosłość dokonanych wyborów i ustaleń, celu utworzenia i funkcjonowania korpusu tej służby, jakim jest wykonywanie zadań państwa w sposób zawodowy, a przy tym rzetelny, bezstronny i politycznie neutralny (W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 153 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2005, s.14-15.). Z brzmienia normy art. 153 ust 1 Konstytucji wynika nakaz kierowania się przez członków korpusu służby cywilnej przede wszystkim prawem, a nie regułami pochodzącymi z jakichkolwiek innych porządków normatywnych, tworzonych przez organizacje polityczne, zawodowe i społeczne, a także związki wyznaniowe.

Neutralność polityczna jest rozumiana jako „brak możliwości wpływu świata polityki na działalność korpusu służby cywilnej (...) przede wszystkim neutralności wobec interesów ugrupowań politycznych i sporów toczonych przez te ugrupowania lub poszczególnych polityków (por. Wyrok TK z dnia 12 grudnia 2002 r., sygn. K 9/02, OTK-A 2002, nr 7 poz. 94 wyrok K 9/02). Trybunał Konstytucyjny adresuje wprawdzie nakaz neutralności politycznej do zatrudnionych w służbie cywilnej, ale można go też odnieść do ustawodawcy w tym sensie, że tworząc omówione wyżej reguły weryfikowania posiadanych umiejętności (kwalifikacji), powinien zabezpieczyć całe postępowanie weryfikacyjne przed jakimkolwiek oddziaływaniem ze strony polityków. Gdy system naboru do służby cywilnej i awansowania w niej nie będzie neutralny politycznie, trudno oczekiwać od osób w niej zatrudnionych neutralności (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2009, s. 719).



Najważniejszym uzasadnieniem dla koncepcji korpusu służby cywilnej jest oczywista potrzeba zapewnienia administracji rządowej, a więc i państwu jako takiemu, a może i całemu mechanizmowi sprawowania władzy publicznej, zespołu nie angażujących się w partyjną politykę, wysoko kwalifikowanych i ustabilizowanych na swoich pozycjach zawodowych, a więc uniezależnionych od zmiennych w demokracji politycznej koniunktur, wykonawców, gwarantujących głównie w rezultacie swojej neutralności politycznej - ciągłość, oraz można powiedzieć, przewidywalność działania aparatu państwowego. Zespół ten miałby być gotów do świadczenia doradztwa i pomocy każdej kolejnej grupie polityków, która dojdzie do władzy po wygraniu demokratycznych wyborów (por. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 1998, s.160). Osiągnięcie tego celu wymaga klarownego, i co nie mniej ważne, respektowanego odgraniczenia stanowisk obsadzanych w administracji przez członków korpusu służby cywilnej według jasno określonych kryteriów kwalifikacji fachowych, moralnych oraz intelektualnych od stanowisk politycznych, tzn. obejmowanych przez osoby selekcyonowane uwzględnieniem, jako pierwszoplanowego, kryterium lojalności politycznej (W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 153 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2005, s. 16-17).

Ujęcie kwestii kadr administracji rządowej w Konstytucji warunkuje obowiązek ustawodawcy do szczególnej troski i ostrożności przy określaniu warunków wyboru osób należących do korpusu służby cywilnej oraz kształtowaniu statusu kadr urzędniczych administracji rządowej. Konstytucja standardy funkcjonowania korpusu służby cywilnej, a jednocześnie cechy, którymi służba cywilna winna się wyróżniać. Osoby wykonujące zadania administracji rządowej podejmują wiele rozstrzygnięć kształtujących prawa i obowiązki obywatela. Warto wskazać, że do korpusu służby cywilnej zalicza się np. pracowników ministerstw, którzy odpowiadają za przygotowywanie rozstrzygnięć administracyjnych, które ministrowie wydają jako organy pierwszej instancji lub odwoławcze, pracowników aparatu skarbowego podejmujących rozstrzygnięć w sprawie zobowiązań podatkowych obywateli, Urzędy centralne, tj. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który posiada kompetencje do nakładania na przedsiębiorców kar administracyjnych. Jest niezwykle ważne, by wykonywanie wskazanych

kompetencji przez członków korpusu służby cywilnej, były realizowane wyłącznie w granicach prawa z zachowaniem neutralności politycznej. Apolityczność służby cywilnej wymaga ustawowego ukształtowanie mechanizmu powoływania i funkcjonowania służby cywilnej, które zagwarantuje brak jakichkolwiek, choćby przejściowych, możliwości ingerencji w tym zakresie ze strony polityków sprawujących władzę. W status służby cywilnej wpisana jest zatem stabilność podstawowych zasad jej funkcjonowania, niezależnie od zmian na szczeblu politycznym. Nie wyklucza to oczywiście możliwości dokonywania przeglądu i zmian nakierowanych na bardziej efektywne działanie korpusu służby cywilnej. Niedopuszczalne są jednak przekształcenia motywowane chęcią do wymiany kadr administracji na skutek zmiany władzy.

Rezygnacja przez ustawodawcę z zakazu przynależności szefa służby cywilnej do partii politycznej w odpowiednio długim okresie poprzedzającym moment kandydowania do korpusu służby cywilnej jest sprzeczna z zasadą neutralności politycznej. Określony w Ustawie nowelizującej brak przynależności partyjnej wyłącznie w czasie powołania i sprawowania funkcji w administracji rządowej jest zbyt krótki i nie gwarantuje należytego wykonywania zadań na rzecz państwa. Nowelizacja nie zabezpiecza korpusu służby cywilnej przed osobami stronniczymi, zaangażowanymi w bieżącą działalność polityczną, które jedynie formalnie, bezpośrednio przez powołaniem zrezygnują z działalności politycznej. Określony w konstytucji warunek neutralności politycznej członków korpusu służby cywilnej jest związaną z przesłanką bezstronności osób powołanych do wykonywania zadań administracji rządowej. Powołanie szefów służby cywilnej na zasadach określonych w Ustawie nowelizującej, wpłynie na bezstronność w wykonywaniu ustawowych kompetencji przez te osoby.

## **2. Przedmiot zaskarżenia - art. 1 pkt 12 Ustawy nowelizującej, ewentualnie art. 53 Ustawy o S.C.**

Przepis art. 53 Ustawy o S.C., który określa warunki, jakie należy spełnić, by zajmować wyższe stanowiska w służbie cywilnej jest niezgodny z art. 2 i art. 153 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z art. 53 Ustawy o S.C. wobec osoby, która ma zostać dyrektorem generalnym urzędu został uchylony wymóg sześcioletniego

stażu pracy, w tym co najmniej trzyletniego stażu pracy na stanowisku kierowniczym w jednostkach sektora finansów publicznych. W przypadku obsady pozostałych wyższych stanowisk w służbie cywilnej: tj. kierującego departamentem lub komórką równorzędną w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, urzędzie ministra, urzędzie obsługującym przewodniczącego komitetu wchodzącego w skład Rady Ministrów, urzędzie centralnego organu administracji rządowej oraz kierującego wydziałem lub komórką równorzędną w urzędzie wojewódzkim, a także zastępcy tych osób, wojewódzkiego lekarza weterynarii i jego zastępcy kierującego komórką organizacyjną w Biurze Nasiennictwa Leśnego, a także zastępcy tej osoby, nie będzie wymogu trzyletniego stażu pracy, w tym co najmniej rocznego na stanowisku kierowniczym lub dwuletniego na stanowisku samodzielny w jednostkach sektora finansów publicznych.

### **2.1. Uzasadnienie naruszenia art. 2 Konstytucji**

Zaskarżony przepis narusza art. 2 Konstytucji i wynikającą z niego zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Zasada zaufania obywateli do państwa, a tym samym i prawa przez nie stanowionego oraz zasada bezpieczeństwa prawnego obywateli ma szczególne znaczenie w sferach, w których przejawia się władztwo państwa. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „ochronie konstytucyjnej podlegać musi zaufanie obywateli nie tylko do litery prawa, ale przede wszystkim do sposobu jego interpretacji przyjmowanej przez organy państwa” (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 1997 roku, sygn. akt U 11/97, OTK 1997, Nr 5-6, poz. 67).

Wykonywanie zadań państwa musi być realizowanego przez wysoko wykwalifikowanych pracowników. Powołanie na wyższe stanowiska w służbie cywilnej przypadkowych osób, które nigdy nie miały styczności z kierowaniem jednostkami administracji rządowej, bądź pokrewnymi, ani nie mają odpowiedniego doświadczenia i praktyki w wykonywaniu zadań państwa, pozbawia obywateli prawa do dobrej administracji. Obywatele powinni mieć zagwarantowaną realizację procesów legislacyjnych w sposób należyty. Rezygnacja ustawodawcy przy

ustalaniu warunków jakie muszą spełniać osoby na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej ze staży kandydatów w jednostkach sektora finansów publicznych lub innych gwarantujących zdobycie doświadczenie narusza zasadę zaufania obywateli do państwa, a tym samym i prawa przez nie stanowiącego.

## **2.2. Uzasadnienie naruszenia art. 153 ust. 1 Konstytucji**

Jedną z przesłanek działania korpusu służby cywilnej, określoną w art. 153 ust. 1 Konstytucji jest zawodowość i rzetelność. „Zawodowość” można i należy rozumieć jako profesjonalizm w potocznym tego słowa znaczeniu - wykonywanie zadań państwa ze znajomością rzeczy, przy wykorzystaniu wszelkiej dostępnej wiedzy i najwyższych umiejętności, w sposób kompetentny. Oznacza to w efekcie konstytucyjny nakaz ustanowienia odpowiednich wymogów kwalifikacyjnych przy naborze do korpusu służby cywilnej (W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 153 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2005, s. 16). Profesjonalizm jest ogólnie wymagany w ramach regulacji prawnych od pracowników, czy urzędników służby cywilnej, zaś dla zajmowania konkretnego stanowiska pewnych kwalifikacji szczególnych.” (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2009, s. 718.)

Zdobycie odpowiednich kwalifikacji powinno być weryfikowane przed przyjęciem do korpusu służby cywilnej, jak również w okresie późniejszym w trakcie realizacji zadań przez członka korpusu pod kątem rzetelnego wykonywania powierzonych mu obowiązków. (...) Zawodowe wykonywanie zadań państwa oznacza (...), że zatrudnienie w ramach służby cywilnej nie ma być jedynie przejściowym zajęciem, ale stałym źródłem utrzymywania oraz miejscem pracy, zapewniającym osobom kompetentnym możliwość realizacji kariery zawodowej (wyrok z dnia 12.12.2002 r., K 9/02, OTK-A 2002, Nr 7, poz. 94).

Rezygnacja przez ustawodawcę z wymogu posiadania przez kandydatów do wyższych stanowisk w służbie cywilnej praktyki potwierdzającej staż pracy na

kierowniczym stanowisku w jednostkach sektora finansów publicznych będzie miała negatywny wpływ na realizację zadań przez całą służbę cywilną.

Dysponowanie przez kandydata na wyższe stanowisko w służbie cywilnej stażem pracy na kierowniczym stanowisku w jednostce sektora finansów publicznych jest merytorycznie uzasadnione. Sektor finansów publicznych tworzą: 1) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały; 2) jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki; 3) jednostki budżetowe; 4) samorządowe zakłady budżetowe; 5) agencje wykonawcze; 6) instytucje gospodarki budżetowej; 7) państwowe fundusze celowe; 8) Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusz zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego; 9) Narodowy Fundusz Zdrowia; 10) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej; 11) uczelnie publiczne; 12) Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne; 13) państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz państwowe instytucje filmowe; 14) inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego. a jednocześnie pozwala uniknąć zatrudnienia np. osób z doświadczeniem biznesowym, co nie jest takie nieprawdopodobne, o czym może świadczyć rozwiązanie przyjęte w ustawie o pracownikach samorządowych w odniesieniu do osób ubiegających się o kierownicze stanowiska urzędnicze (art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 885, ze zm.). Posiadanie doświadczenia w wymienionych instytucjach finansowych pozwala nabyć kandydatom doświadczenia i kompetencji niezbędnych w wykonywaniu zadań na wyższym stanowisku w służbie cywilnej.

Ustawodawca zrezygnowała z jakiegokolwiek wymogu wykazania doświadczenia zawodowego przez osoby zajmującego wyższe stanowiska w sektorze finansów publicznych. Zadania na rzecz państwa nie mogą być wykonywane przez osoby bez wcześniejszego doświadczenia i potrzebnych zdolności.

Długość doświadczenia oraz opcjonalny obszar doświadczenia wymagany na danym stanowisku stanowi gwarancję wykonywania zadań państwa przez osoby zajmujące wyższe stanowiska w służbie cywilnej z zachowaniem zasad profesjonalizmu i rzetelności. Przyjęcie do korpusu służby cywilnej, osób bez doświadczenia, którym będą powierzone kierownicze stanowiska w administracji rządowej przeczy zasadom określonym w art. 153 ust. 1 Konstytucji.

### **3. Przedmiot zaskarżenia – art. 1 pkt 13 Ustawy nowelizującej, ewentualnie art. 53a Ustawy o SC**

Ustawodawca w art. 53a ustawy o S.C. określił, że obsadzanie wyższych stanowisk w służbie cywilnej ma następować w drodze powołania. Uchylony został art. 54 Ustawy o SC mówiący, że obsadzenie wyższego stanowiska w służbie cywilnej następuje w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru.

#### **3.1. Uzasadnienie naruszenia art. 2 Konstytucji**

Zaskarżony przepis narusza art. 2 Konstytucji i wynikającą z niego zasadę przyzwoitej legislacji, zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę proporcjonalności.

**Zasada przyzwoitej legislacji** jest jednym z fundamentów demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji). Zasada ta ma na celu takie ukształtowanie procesu legislacyjnego, aby tworzone przez prawodawcę prawo było racjonalne i stanowiło pełną ochronę jego adresatów. Całokształt gwarancji konstytucyjnych odnoszących się do procesu legislacyjnego ma zapewniać jednostkom poczucie pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz **wzbudzać zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa**. Ustawa nowelizująca, w zaskarżonym zakresie, tym standardom wprost zaprzecza.

Racjonalny, odpowiedzialny prawodawca winien w toku procesu legislacyjnego kierować się zasadami przyzwoitej legislacji, stanowiąc normy prawa, które są spójne, jasne, niebudzące wątpliwości interpretacyjnych. Zasada przyzwoitej legislacji stanowi jedną z gwarancji stanowienia prawa racjonalnego.

Przede wszystkim, prawodawca – organ władzy ustawodawczej – stanowiąc przepisy prawa musi pamiętać, by wynikały z nich normy prawne, tj. reguły, które określonym podmiotom, jako jej adresatom, nakazują albo zakazują, aby w określonych okolicznościach postąpiły albo postępowały w określony sposób (S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005, s. 13).

Odstąpienie od zadanej konkurencyjności w naborze na wyższe stanowiska w korpusie służby cywilnej, na rzecz powołania przez uprawnione organy, ogranicza dostęp do służby innych osób spełniających ustawowe kryteria jakie powinien spełniać kandydat na wyższe stanowisko w służbie cywilnej.

Odstępstwo od zasady przyzwoitej legislacji oraz zasadzie zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa na gruncie kwestionowanego przepisu jest oczywiste, drastyczne i wywołuje głębokie, negatywne konsekwencje, zaprzecza bowiem istocie demokracji jako naczelnej zasadzie określonej w art. 2 Konstytucji.

W odniesieniu do regulacji nie dotyczących sfery praw i wolności jednostki, Trybunał Konstytucyjny wyprowadza zasadę proporcjonalności z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Oceniając, czy nastąpiło naruszenie zasady proporcjonalności, Trybunał bada „zarzut nierzetelnego, niezrozumiale intensywnego działania ustawodawcy korzystającego ze swobody regulacyjnej” (wyrok TK z 13 marca 2007 r., sygn. K 8/07, OTK-A 2007, Nr 3, poz. 26). W jednym z orzeczeń, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż naruszenie zasady proporcjonalności można „uznać za udowodnione w sytuacji, gdy z punktu widzenia reguł kultury prawnej i zasad racjonalności ingerencja prawodawcza była nadmierna w stosunku do założonych celów, albo też owe cele pozostawały poza legitymowanym w ustroju demokratycznym dopuszczalnym zakresem działania władzy” (wyr. z 18.2.2003 r., K 24/02, OTK-A 2003, Nr 2, por. 11, s. 141).

U uzasadnieniu projektu Ustawy nowelizującej wskazano, że: „zatrudnianie w służbie cywilnej, w tym na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej, następuje

w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Praktyka stosowania ustawy o służbie cywilnej wskazuje na niejednokrotnie wydłużające się i nieefektywne procedury naboru, które prowadziły do opóźnień w obsadzeniu wolnych stanowisk. Zjawisko to jest szczególnie niepożądane w przypadku wyższych stanowisk w służbie cywilnej, które to stanowiska są szczególnie związane z wykonywaniem polityki rządu oraz zapewnieniem sprawnego administrowania i zarządzania kadrami” (str. 9 uzasadnienia projektu Ustawy nowelizującej).

Wskazany cel nowelizacji, skutkujący regulacją stanowiącą o obsadzeniu wyższych stanowisk w służbie cywilnej w drodze powołania przez uprawnione organy uniemożliwi weryfikację, czy zatrudnienie na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej odbyło się z zachowaniem zasad określonych w ustawie oraz, czy osoby powołane spełniają kryteria przewidziane dla tych stanowisk w ustawie o służbie cywilnej. Otwarty i konkurencyjny nabór, pozwalający na kompleksową weryfikację kandydatów w oparciu o klarowne i obiektywne kryteria jest jedną z istotnych gwarancji profesjonalnego funkcjonowania służby cywilnej i ma walor nadrzędny nad szybkością obsadzania stanowiska. Nowelizacja we wskazanym zakresie jest nieproporcjonalna do celu regulacji.

### **3.2. Uzasadnienie naruszenia art. 60 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 2 Konstytucji**

Ustalony przez ustawodawcę sposób nabory osób na wyższe stanowiska w służbie zagraża realizacji konstytucyjnego prawa równego dostępu do służby publicznej określonego w art. 60 Konstytucji RP.

Istotny sens przepisu art. 60 polega na zagwarantowaniu obywatelom polskim, spełniającym warunki określone w konstytucji i ustawach, powszechnego i równego dostępu do służby publicznej we wszystkich jej formach organizacyjnych. Oznacza to zakaz rezerwowania pewnych stanowisk dla osób związanych z decydentami więzią rodzinną czy przyjacielską, co określa się mianem nepotyzmu, jak i choćby faworyzowanie takich osób w stosunku do innych kandydatów (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 7.8.2001 r., I PKN 578/00 oraz komentarz I. Lewandowskiej, „Rzeczpospolita” z 7.6.2002 r., s. C4). Rozwiązanie tu omawiane stanowi także reakcję na inne znane z przeszłości



zjawisko patologiczne w formowaniu służby publicznej- nomenklaturę partyjną, polegającą na stworzeniu katalogu stanowisk obsadzanych według absolutyzowanego kryterium lojalności partyjnej oraz wykazu osób godnych zajmowania stanowisk znajdujących się w tym wykazie (zob. J. Ciemieniowski, „Biuletyn KKZN” nr XII, s. 220). Patologia ta objawia się recydywą także w warunkach ustroju demokratycznego.”- W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 60 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2005, s. 6.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreślono, że procedura konkursowa stanowi „proceduralny miernik kontroli (dopełnienia) konstytucyjnego kryterium równego dostępu na jednakowych zasadach” zapewniający kandydatom do służby publicznej skuteczną „ochronę przed arbitralnymi rozstrzygnięciami” w postaci kontroli sądowo administracyjnej (zob. wyrok z 12.12.2002 r., K 9/02, OTK ZU 2002, seria A, nr 7, poz. 94, s. 1261). Dlatego trafna jest uwaga, iż dobrem chronionym jest przejrzystość i jawność reguł określających wymagania, których spełnienia należy oczekiwać od wstępującego do służby cywilnej (W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 60 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2005, s. 8).

Zgodnie z art. 53a ust. 1-4 Ustawy o SC dyrektorów generalnych urzędów powoływać będą ministrowie, kierownicy urzędów centralnych, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów lub wojewoda; wojewódzkiego lekarza weterynarii i jego zastępców - Główny Lekarz Weterynarii, w porozumieniu z właściwym wojewodą, kierującego komórką organizacyjną w Biurze Nasiennictwa Leśnego, a także zastępcy – dyrektor Biura Nasiennictwa Leśnego. Rezygnacja z otwartego i konkurencyjnego naboru oznacza, że informacje o wolnych wyższych stanowiskach służbie cywilnej nie będą publicznie ogłaszane, a rekrutacja na te stanowiska nie będzie przeprowadzana w oparciu o powszechnie znane, obiektywne i transparentne kryteria. Powołanie określonej osoby na stanowisko będzie przedmiotem jednoosobowej decyzji kierownika danego urzędu niepodlegającej jakiegokolwiek weryfikacji.

Regulacja art. 53a ustawy nowelizującej narusza art. 60 Konstytucji. Konstytucyjne prawo obywatelskie równego dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach oznacza m.in. konieczność obowiązywania proceduralnego miernika kontroli konstytucyjnego kryterium równego dostępu na jednakowych zasadach. Taki miernik, zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego, jest stosowany w trybie sądowej kontroli prawidłowości przeprowadzenia konkursu i jego rezultatu w postaci zakwalifikowania danej osoby do służby publicznej. Rozstrzygnięcie o zakwalifikowaniu danej osoby do służby cywilnej ma charakter decyzji administracyjnej adresowanej do wielu stron, uczestników postępowania konkursowego. Osoby nie zakwalifikowane w trybie konkursowym do służby cywilnej mają możliwość złożenia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Obowiązujący mechanizm kontroli prawidłowości postępowania konkursowego przez sąd administracyjny jest czynnikiem wzmacniającym pozycję prawną osoby ubiegającej się o miejsce w służbie cywilnej i jest elementem określającym zawartość normatywną art. 60 Konstytucji. Pominięcie konkursu zasadniczo zmienia pozycję prawną osób zainteresowanych służbą cywilną bowiem pozbawia je należytej ochrony przed arbitralnymi rozstrzygnięciami (Wyrok TK z dnia 12 grudnia 2002 r., sygn. K 9/02, OTK-A 2002, nr 7 poz. 94).

Konstytucyjnie dopuszczalna możliwość naruszenia zasady określonej w art. 60 Konstytucji, polegającej na równości dostępie do służby cywilnej może powstać jedynie po spełnieniu przesłanek określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Konstytucja RP gwarantuje, że wolność człowieka podlega ochronie prawnej. Według art. 31 ust. 2 Konstytucji, każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje. Regulację tą należy rozumieć w ten sposób, że to obowiązkiem ustawodawcy jest normatywne zabezpieczenie wolności każdej jednostki, a w szczególności racjonalne i proporcjonalne określenie jej granic. Granice dopuszczalnych ograniczeń praw i wolności jednostki formułuje art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Przepis ten 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, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności*

*publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.*

Konstytucja formułuje klauzulę generalną odnoszącą się do ograniczeń sformułowanych w niej praw i wolności (B. Banaszak, *Komentarz do art. 31 Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 174 i n.; K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 110), w myśl której ustalenie granic konstytucyjnych praw i wolności może zostać dokonane wyłącznie w akcie normatywnym, jakim jest ustawa. Co więcej, w myśl ustępu 3 tego przepisu, wprowadzenie przez ustawodawcę jakichkolwiek ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw może zostać ustanowione przy spełnieniu konkretnych materialno prawnych przesłanek. Katalog wymienionych w tym przepisie przesłanek ma charakter zamknięty, co w efekcie uniemożliwia ich rozszerzającą interpretację (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lutego 1999 r., sygn. akt K 23/98, OTK z 1999 r., Nr 2, poz. 25). Do w/w przesłanek należą: 1) bezpieczeństwo lub porządek publiczny; 2) ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej oraz 3) ochrona wolności i praw innych osób.

Mając na względzie powyższe, należy wskazać, że Ustawodawca jako cel zmian w zakresie naboru do służby cywilnej na wyższe stanowiska wskazał konieczność przyspieszenia procedur naboru. Wyeliminowanie otwartego i konkurencyjnego naboru na wyższe stanowiska w służbie cywilnej ogranicza dostęp do stanowisk w administracji rządowej innych osób, które spełniają kryteria. Za analizowaną zmianą nie przemawia żadna z przesłanek określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, tj. bezpieczeństwo lub porządek publicznego; 2) ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej oraz 3) ochrona wolności i praw innych osób. Wręcz przeciwnie, prawo do brania udziału w procesie naboru potencjalnych kandydatów na wyższe stanowisko w służbie cywilnej, poprzez pozostawienie decyzji o wyborze arbitralnemu organowi, zostało ograniczone.

### **3.3. Uzasadnienie naruszenia art. 153 ust. 1 Konstytucji**

W tym świetle, całkowite wyeliminowanie otwartego-i konkurencyjnego naboru na wyższe stanowiska w służbie cywilnej stanowi ewidentne naruszenie art. 153 ust. 1 Konstytucji określającego status służby cywilnej, zwłaszcza wymagania co do jej zawodowego, bezstronnego i apolitycznego charakteru.

Członkowie korpusu służby cywilnej, jak to *expressis verbis* wskazuje art. 153 ust. 1 Konstytucji i art. 1 u.s.c., powinni m.in. wykonywać powierzone im zadania zawodowo, co oznacza w pierwszym rzędzie, że powinni posiadać odpowiednie kwalifikacje i przygotowanie zawodowe. Zapewnienie właściwej realizacji tego celu wymaga zatem stworzenia odpowiednich warunków, gwarantujących kandydatom na stanowiska w służbie cywilnej zdobycie takich kwalifikacji, jak również mechanizmu weryfikacji ich zawodowego przygotowania oraz naboru na wolne miejsca pracy na określonych stanowiskach w urzędach administracji rządowej. Nie budzi wątpliwości fakt, że różne stanowiska, zależnie od materii spraw rozstrzyganych w danej instytucji (komórce) administracji rządowej, wymagać powinny posiadania przez osoby tam zatrudnione różnych kwalifikacji, zatem nie każda osoba wchodząca w skład tzw. korpusu służby cywilnej może być obsadzona na dowolnym z takich stanowisk. Zawodowość oznacza zatem profesjonalizm ogólnie wymagany w ramach regulacji prawnych od pracowników czy urzędników służby cywilnej, zaś dla zajmowania konkretnego stanowiska pewnych kwalifikacji szczególnych. Przede wszystkim z tego powodu "zawodowość" nie może być rozumiana wyłącznie jako formalna konieczność zatrudniania czy mianowania na określonym stanowisku. Zdobycie odpowiednich kwalifikacji powinno być weryfikowane przed przyjęciem do korpusu służby cywilnej, jak również w okresie późniejszym w trakcie realizacji zadań przez członka korpusu pod kątem rzetelnego wykonywania powierzonych mu obowiązków. Przewidziany w ustawie tzw. konkurs ma ponadto weryfikować kwalifikacje również pod kątem wymogów związanych z konkretnym stanowiskiem (Wyrok TK z dnia 12 grudnia 2002 r., sygn. K 9/02, OTK-A 2002, nr 7 poz. 94).

Kwestia apolityczności służby cywilnej była też przedmiotem analiz w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Neutralność polityczna to przede wszystkim, jak wskazywano, brak możliwości wpływu

świata polityki na działalność korpusu służby cywilnej: chodzi o "nakaz politycznej neutralności w wykonywaniu zadań państwowych - przede wszystkim neutralności wobec interesów ugrupowań politycznych i sporów toczonych przez te ugrupowania czy poszczególnych polityków - adresowany do korpusu służby cywilnej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 kwietnia 1999 r., sygn. K 3/99, OTK ZU nr 4/1999, s. 364; por. też wyrok TK z 10 kwietnia 2002 r., sygn. K 26/00, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 18).

Dla uzyskania przez korpus służby cywilnej nakazanego konstytucyjnie charakteru nader ważne znaczenie mieć będzie wolna od podejrzeń o partyjną stronniczość, a więc oparta na możliwie zobiektywizowanych kryteriach procedura rekrutacji do korpusu (W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 153 Konstytucji* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2005, s. 4.).

Z przesłanek określonych w art. 153 ust. 1 Konstytucji, charakteryzujących służbę cywilną wywieść można standard otwartego i konkurencyjnego naboru do służby cywilnej. Ustawodawca pozostawił model konkursowy przy wyborze na poszczególne szczeble na stanowiskach administracji rządowej z wyłączeniem wyższych stanowisk w służbie cywilnej (art. 1 pkt 2 Ustawy nowelizującej). Przeprowadzenie konkursu daje możliwość otwartego i bezstronnego obsadzenia miejsca w administracji rządowej. Natomiast, odstępianie od modelu konkursowego, na rzecz powołania na wyższe stanowiska w służbie cywilnej przez arbitralny organ podważa zasadę apolitycznego i zawodowego charakteru służby cywilnej. Decyzja kierownika danego urzędu o wyborze nie będzie podlegała jakiegokolwiek weryfikacji, zatem nie ma pewności, czy kandydat posiada odpowiednie kwalifikacje do zajmowanego stanowiska, oraz czy powołanie nie nastąpiło przez protekcję.

#### **4. Przedmiot zaskarżenia - art. 2 Ustawy nowelizującej, ewentualnie art. 33c Ustawy o DAR**

Art. 2 Ustawy nowelizującej w zakresie w jakim zmieniono art. 33c Ustawy o DAR stanowi, że „W razie stwierdzenia nieprawidłowości w przebiegu naboru na

stanowisko kierownika jednostki organizacyjnej podległej lub nadzorowanej przez Prezesa Rady Ministrów lub właściwego ministra, na które na podstawie odrębnych przepisów przeprowadza się otwarty i konkurencyjny nabór, Prezes Rady Ministrów może zarządzić ponowne przeprowadzenie naboru.” Zgodnie z dotychczasowym brzmieniem tego przepisu Prezes Rady Ministrów mógł zarządzić ponowne przeprowadzenie naboru na wniosek Rady Służby Cywilnej.

#### **4.1. Uzasadnienie naruszenia art. 2 Konstytucji**

Zaskarżony przepis narusza art. 2 Konstytucji i wynikającą z niego zasadę przyzwoitej legislacji, zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Wyinterpretowana z przepisu art. 2 Konstytucji **zasada przyzwoitej legislacji** jest jednym z fundamentów demokratycznego państwa prawa. Zasada ta ma na celu wskazanie reguł, którymi winien kierować się ustawodawca w procesie legislacyjnym, tak by tworzone prawo było racjonalne i stanowiło pełną ochronę jego adresatów. Z zasady tej płyną reguła: dostatecznej określoności prawa. Regulacją pomocną przy analizie dochowania przez projektowane regulacje zasady przyzwoitej legislacji jest rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. Jak wyjaśnił Trybunał: „Niewątpliwie zasady techniki prawodawczej należy traktować jako prakseologiczny kanon, który powinien być respektowany przez ustawodawcę demokratycznego państwa prawnego” (zob. wyrok TK z 21 marca 2001 r., sygn. K 24/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 51).

Zgodnie z § 5 ZTP, przepisy ustawy powinno redagować się zwięźle i syntetycznie, unikając nadmiernej szczegółowości, a zarazem w sposób, w jaki opisuje się typowe sytuacje występujące w dziedzinie spraw regulowanych tą ustawą. Ponadto, przepisy ustawy powinno redagować się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy (§ 6 ZTP). Zgodnie z § 146 ZTP, w ustawie lub innym akcie normatywnym formułuje się definicję danego określenia, jeżeli: 1) dane określenie jest wieloznaczne; 2) dane określenie jest nieostre, a jest pożądane ograniczenie jego nieostrości; 3) znaczenie danego określenia nie jest powszechnie zrozumiałe; 4) ze względu na dziedzinę

regulowanych spraw istnieje potrzeba ustalenia nowego znaczenia danego określenia. Powyższe pojęcia wymagają doprecyzowania, jeżeli zaś doprecyzowanie nie będzie możliwe należy zrezygnować z tych przesłanek, gdyż pozwalają na zbyt dużą swobodę interpretacyjną.

Reguła dostatecznej określoności wywodzona jest z zasady demokratycznego państwa prawnego. Zasada ta wprowadza nakaz stanowienia norm jasnych, pozwalających ustalić jednoznaczną treść praw i obowiązków z nich wywodzonych, niebudzących wątpliwości interpretacyjnych i niepowodujących przez to rozbieżności w procesie ich stosowania. Należy pamiętać, że „(...) niejasność przepisu może uzasadniać stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją, o ile jest tak daleko posunięta, iż wynikających z niej rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejedności w stosowaniu prawa” (wyrok TK z 3 grudnia 2002 r., sygn. P 13/02, OTK-A 2002, Nr 7, poz. 90).

Ustawodawca nie wskazał kryteriów jakie będą wskazywały na nieprawidłowości w zakresie przeprowadzonego naboru na stanowisko kierownika jednostki organizacyjnej podległej lub nadzorowanej przez Prezesa Rady Ministrów lub właściwego ministra. Ponadto, brak innego organu weryfikującego wnioski Prezesa Rady Ministrów może prowadzić do arbitralnego kwestionowania przeprowadzonych naborów. Ustawodawca w art. 33c Ustawy o DAR nie określił terminu, w jakim przeprowadzenie ponownego naboru jest możliwe. Brzmienie ww. przepisów wskazuje na niejasne i szerokie kompetencje Prezesa Rady Ministrów. Brak jasnego uregulowania kryteriów i terminu w jakim Prezes Rady Ministrów może zanegować wybór na stanowisko kierownika jednostki organizacyjnej podległej lub nadzorowanej przez Prezesa Rady Ministrów lub właściwego ministra oraz zarządzić ponowną kwalifikację wskazuje na sprzeczność ww. przepisów z regułą dostatecznej określoności zawartej w art. 2 Konstytucji. Wskazany przez wnioskodawcę przepis art. 33c Ustawy o DAR został sformułowany w sposób niejasny, nieprzejrzysty, a przyznane Prezesowi Rady Ministrów kompetencje budzą wątpliwości co do zakresu jej działania.

Ze wskazanym naruszeniem łączy się naruszenie **zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa**. Wynikająca z art. 2 Konstytucji zasada ochrony zaufania obywatela do państwa oraz stanowionego przez nie prawa opiera się na pewności prawa, czyli takim zespole jego cech, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne – umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o możliwie pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie działania te mogą ze sobą pociągnąć. Jednostka powinna móc przewidywać konsekwencje poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego oraz oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób nagły i arbitralny. Jednostka powinna móc ufać prawodawcy, że stanowione przez niego prawo jest racjonalne, spójne i uwzględnia wymogi Konstytucji. Stanowienie przepisów, których sprzeczność z Konstytucją jest rażąca, dostrzegalna na pierwszy rzut oka, przepisów instrumentalnych, odnoszących się do konkretnych osób lub okoliczności, które nie są zgodne z nurtem politycznym partii rządzącej, pozbawia jednostki podstaw do zawierzenia prawodawcy.

Nie ulega wątpliwości, że prawodawca dysponuje swobodą regulacyjną i może nowelizować prawo, zwłaszcza wskutek zmieniających się uwarunkowań społecznych, gospodarczych itd. Jednak, powinien czynić to w sposób racjonalny i w zgodzie z zasadą przyzwoitej legislacji. Nawet wyobrażenie prawodawcy o najbardziej szczytnym i szlachetnym celu regulacji, nie powinno powodować, że środki do jego osiągnięcia, tj. przepisy prawa i sposób ich sformułowania tracą na znaczeniu. Jak podniósł Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. K 6/02, OTK seria A rok 2002, nr 3, poz. 33): „Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie reprezentuje stanowisko, że 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 prawa.” W demokratycznym państwie prawa, w którym obowiązuje zasada przyzwoitej legislacji i związana z nią zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa nie powinno być miejsca na takie działania, jak wskazane w niniejszym wniosku.



Z art. 33c Ustawy o DAR wynika, że Prezes Rady Ministrów w każdym czasie, nawet odległym, będzie miał możliwość kwestionowania przeprowadzonego postępowania kwalifikacyjnego, co w negatywny sposób wpłynie na realizację obowiązków przez kierownika jednostki organizacyjnej. Wykładnia przepisu art. 33c Ustawy o DAR we wskazanym brzmieniu jest niejasna i budzi wątpliwości interpretacyjne. Jednostka, w tym przypadku kierownik jednostki organizacyjnej nie ma możliwości przewidzieć w jakich okolicznościach oraz w jakim terminie postępowania selekcyjne, w którym został wybrany zostanie anulowane. Brak określonych konsekwencji warunkujących anulowanie postępowania kwalifikacyjnego, oraz terminu w jakim może odbyć się ponowny wybór kierownika jednostki organizacyjnej narusza zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, co stanowi o niekonstytucyjności przepisu art. 33c Ustawy o DAR.

## **5. Przedmiot zaskarżenia – art. 6 Ustawy nowelizującej**

Przepis przejściowy art. 6 Ustawy nowelizującej zakłada, że: „stosunki pracy z osobami zajmującymi, w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, wyższe stanowiska w służbie cywilnej oraz kierownicze stanowiska w służbie zagranicznej, będące wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej wygasną po upływie 30 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, jeżeli przed upływem tego terminu nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy na dalszy okres albo w razie nieprzyjęcia nowych warunków pracy lub płacy”.

### **5.1. Uzasadnienie naruszenia art. 2 Konstytucji**

Wnioskodawca zarzuca kwestionowanej regulacji naruszenie **zasady proporcjonalności, zasady praw nabytych wyinterpretowanych z art. 2 Konstytucji.**

W odniesieniu do regulacji nie dotyczących sfery praw i wolności jednostki, Trybunał Konstytucyjny wyprowadził zasadę proporcjonalności z art. 2 Konstytucji, w odróżnieniu od art. 31 ust. 3 Konstytucji, który wprowadza

enumeratywne przesłanki ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw.

Przy ocenie, czy nastąpiło naruszenie zasady proporcjonalności zawartej w art. 2 Konstytucji, badaniu podlega „zarzut nierzetelnego, niezrozumiale intensywnego działania ustawodawcy korzystającego ze swobody regulacyjnej” (wyrok TK z 13 marca 2007 r., sygn. K 8/07, OTK-A 2007, Nr 3, poz. 26). W jednym z orzeczeń, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż naruszenie zasady proporcjonalności można „uznać za udowodnione w sytuacji, gdy z punktu widzenia reguł kultury prawnej i zasad racjonalności ingerencja prawodawcza była nadmierna w stosunku do założonych celów, albo też owe cele pozostawały poza legitymowanym w ustroju demokratycznym dopuszczalnym zakresem działania władzy.” (wyrok z 18 lutego 2003 r., sygn. K 24/02, OTK-A 2003, Nr 2, por. 11, s. 141).

Niewątpliwie, zarówno dopuszczalność uchwalenia kwestionowanego przepisu, jak też jego cele pozostają poza legitymowanym w demokratycznym państwie prawa zakresem działania władzy ustawodawczej. W świetle powyższego, należy wskazać, że zaskarżony przepis narusza zasadę proporcjonalności wynikającą z art. 2 Konstytucji. Ingerencja prawodawcy w dotychczasową regulację Ustawy o SC oraz w sytuację prawną, ukonstytuowaną w czasie obowiązywania nowelizowanych przepisów w poprzednim brzmieniu, jest nadmierna i niezasadniona.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, z zasady proporcjonalności wypływają trzy powiązane między sobą obowiązki prawodawcy: 1) przyjmowanie danej regulacji tylko wówczas, gdy jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest związana, 2) nakaz kształtowania danej regulacji w sposób zapewniający osiągnięcie zamierzonych skutków (celów), 3) warunek zachowania proporcji między efektami wprowadzonej regulacji a ciężarami, względnie niedogodnościami wynikającymi z niej dla obywateli. Zasada ta zwraca szczególną uwagę na adekwatność celu i środka użytego do jego osiągnięcia (wyrok TK z dnia 27 kwietnia 1999 r., sygn. akt P 7/98, Legalis).

Działanie ustawodawcy, który ignoruje w prawa nabyte pracowników służby cywilnej jest niezgodna z zasadą proporcjonalności. Ustawodawca milczy w zakresie celów w oparciu o jakie koniecznym było zastosowanie zmiany polegającej na wygaszeniu stosunków pracy w stosunku do osób zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej. Wygaśnięcie nawiązanych stosunków pracy będzie miało wpływ na stabilność korpusu służby cywilnej. Ponadto, realizacja postanowień zawartych w analizowanym przepisie przejściowym wpłynie na finanse publiczne. Osoby, którym stosunek pracy został wypowiedziany będą mogły odwołać się sądów powszechnych oraz uzyskać odszkodowanie. Ingerencja prawodawcy jest w tej sytuacji nadmierna. Trybunał uznaje, że ustawodawca postępuje w zgodzie z zasadą proporcjonalności, gdy spośród dopuszczalnych środków działania wybiera możliwie najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być one zastosowane, lub dolegliwe w stopniu nie większym niż to jest niezbędne wobec założonego i usprawiedliwionego konstytucyjnie celu (wyrok z dnia 25 października 2004 r., sygn. SK 33/03, Legalis). Jak już wskazano, zmiana polegająca na wygaszeniu stosunków pracy z osobami zajmującymi wyższe stanowiska w służbie cywilnej nie jest chroniona Konstytucją. Spośród wszystkich dostępnych możliwości, ustawodawca wybrał rozwiązanie radykalne. W przedmiotowym przypadku, skutki związane z zastosowaniem art. 6 Ustawy nowelizującej nadmierne, co prowadzi do wniosku o nieracjonalności i nieproporcjonalności skorzystania przez ustawodawcę z przyznanej mu „swobody” regulacyjnej. W tym zakresie, uznać należy, że zaskarżony przepis narusza zasadę proporcjonalności (art. 2 Konstytucji).

Przepis art. 6 Ustawy nowelizującej narusza prawa nabyte. Zasada ochrony praw słusznie nabytych nie została ujęta *expressis verbis* w tekście Konstytucji, wynika natomiast z zasady demokratycznego państwa prawnego (Wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., K 18/99, OTK 2000, nr 1, poz. 1), ta ma bardzo szerokie zastosowanie i odnosi się praktycznie do wszystkich praw jednostki ustanowionych dla niej przez demokratyczne państwo polskie.

Pierwszym i podstawowym postulatem ochrony praw nabytych jest zakaz znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Ochroną objęte

są zatem zarówno prawa nabyte w drodze decyzji bądź wyroku organu władzy, prawa wynikające wprost z ustawy, jak i prawa tymczasowe (ekspektatywy). Zasada ochrony praw słusznie nabytych chroni wyłącznie oczekiwania usprawiedliwione i racjonalne, nie obejmuje zaś takich dziedzin życia i sytuacji, w których jednostka musi liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmian regulacji prawnych, w tym również zmian, które znoszą lub ograniczają dotychczas zagwarantowane prawa podmiotowe (Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2011, s. 22).

Ochrony pozbawione są również prawa nabyte niesłusznie lub niegodziwie oraz te, które nie znajdują uzasadnienia w warunkach nowego, demokratycznego ustroju państwa (Wyroki TK z: 22 czerwca 1999 r., K 5/99, OTK 1999, nr 5, poz. 100; z 20 grudnia 1999 r., K 4/99, OTK 1999, nr 7, poz. 165; oraz z 7 kwietnia 2004 r., SK 30/04, OSNP 2005, nr 4, poz. 59.) Zasadę ochrony praw słusznie nabytych stosuje się wyłącznie do ochrony praw podmiotowych lub maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw tych praw. Ekspektatywy praw objęte są ochroną tylko wówczas, gdy spełniają wszystkie przesłanki ustawowe nabycia praw pod rządami danej ustawy bez względu na stosunek do nich ustawy późniejszej (Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2011, s. 22, 23.). U podstaw ochrony praw słusznie nabytych znajduje się dążenie do zapewnienia jednostce bezpieczeństwa prawnego i umożliwienie jej racjonalnego planowania przyszłych działań. Zasada ochrony praw nabytych zapewnia ochronę praw podmiotowych – zarówno publicznych, jak i prywatnych. Poza zakresem stosowania tej zasady znajdują się natomiast sytuacje prawne, które nie mają charakteru praw podmiotowych ani ekspektatyw tych praw. Zasada ochrony praw słusznie nabytych gwarantuje stworzenie takiego położenia, w którym obywatel może podejmować swoje decyzje w zaufaniu, nie narażając się na skutki prawne, których nie był w stanie przewidzieć w momencie ich podejmowania (Wyrok TK z 2 czerwca 1999 r., K 34/98, OTK 1999, nr 5, poz. 94.). Dopuszczalność wyjątków od zasady ochrony praw słusznie nabytych wymaga przede wszystkim rozważenia, na ile oczekiwanie jednostki jest usprawiedliwione i racjonalne, ponieważ zasada ta chroni prawa tylko słuszne i nabyte w sposób zgodny z prawem. Zasada ochrony praw nabytych jest traktowana jako jeden z podstawowych elementów państwa

demokratycznego. Stanowi ona regułę mającą odzwierciedlenie w całym systemie prawnym, szczególnie w prawie cywilnym. Polega na zakazie odbierania lub ograniczania praw podmiotowych poprzez zmianę przepisu prawa. Nie oznacza to jednak, że prawa nabyte są niezmiennie. W wyjątkowych sytuacjach zarówno ograniczenie, jak i pozbawienie praw wcześniej nabytych jest możliwe. Zasada ochrony praw słusznie nabytych zakazuje stosowania i tworzenia przepisów w taki sposób, że umożliwiłyby one odebranie lub ograniczenie praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Zarówno w poprzednim, jak i w aktualnym stanie prawnym zasadę tę wywodzi się z ogólnej zasady państwa prawnego i stawiano na równi z dwiema innymi fundamentalnymi zasadami ustrojowymi – zasadą państwa demokratycznego i zasadą państwa sprawiedliwego. Zasady te są obecnie wyrażone w art. 2 Konstytucji.

Zgodnie z art. 54 ust. 2 Ustawy o S.C. obsadzenie wyższego stanowiska w służbie cywilnej następuje w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Następnie, szef służby cywilnej, z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, na pisemny wniosek odpowiednio: 1) Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, 2) właściwego ministra, 3) przewodniczącego komitetu wchodzącego w skład Rady Ministrów, 4) kierownika urzędu centralnego organu administracji rządowej, 5) wojewody - niezwłocznie przenosi na stanowisko dyrektora generalnego urzędu członka korpusu służby cywilnej albo, z zastrzeżeniem art. 35 ust. 7, zawiera umowę o pracę na czas nieokreślony z osobą niebędącą członkiem korpusu służby cywilnej, wybraną spośród osób wyłonionych w drodze naboru na to stanowisko (art. 59 ust. 1 Ustawy o S.C.). Ponowne zatrudnienie osoby, która otrzymała wcześniej mianowanie w służbie cywilnej, dokonuje się na podstawie mianowania, z zachowaniem dotychczasowego stopnia służbowego urzędnika służby cywilnej (art. 35 ust. 7 Ustawy o S.C.). Stosunek pracy osób zatrudnionych, bądź mianowanych na wyższe stanowisko w służbie cywilnej wygasa, w razie 1) odmowy złożenia ślubowania; 2) utraty obywatelstwa państwa należącego do Unii Europejskiej lub innego państwa, którego obywatelom na podstawie umów międzynarodowych lub przepisów prawa wspólnotowego przysługuje prawo do podjęcia zatrudnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; 3) prawomocnego orzeczenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby cywilnej; 4) prawomocnego skazania za

umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe; 5) prawomocnego orzeczenia utraty praw publicznych lub zakazu wykonywania zawodu urzędnika w służbie cywilnej; 6) upływu trzech miesięcy nieobecności w pracy z powodu tymczasowego aresztowania; 7) odmowy wykonania decyzji w sprawie przeniesienia, lub niepodjęcia pracy w urzędzie, do którego urzędnik został przeniesiony (art. 70 Ustawy o S.C.). Przepis art. 6 Ustawy nowelizującej wprowadza kolejną, nieznaną osobom zajmującym wyższe stanowiska w służbie cywilnej w momencie nawiązywania stosunku pracy, okoliczności wygaśnięcia stosunku pracy. Zmiana sytuacji pracownika zatrudnionego w administracji rządowej jest całkowicie od niego niezależna. Nieuzasadniona zmiana sytuacji osób zatrudnionych na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej, skutkuje pozbawieniem pracowników szeregu przysługujących im uprawnień, m.in.: prawa do wynagrodzenia, prawa do zasiłku chorobowego, prawa do rozwoju. Realizacja postanowień przepisu przejściowego Ustawy o SC w sposób nagły zmienia sytuację życiową adresatów, których dotyczy. Pracownicy korpusy służby cywilnej dnia na dzień tracą pozycję, którą zajmowali, co będzie rzutowała na sytuację ich rodzin.

Odstępstwa od zasady ochrony praw nabytych, a także jej modyfikacje są dopuszczalne jedynie w sytuacjach szczególnych, zwłaszcza wtedy gdy przemawia za tym konieczność ochrony innych konstytucyjnie uznanych praw, wartości czy interesów oraz pod warunkiem zastosowania procedur umożliwiających zainteresowanym podmiotom dostosowanie się do zaistniałych zmian i odpowiednie rozporządzenie swoimi prawami (Wyroki TK: z 25 listopada 2010 r., K 27/09, i z 3 marca 2011 r., K 23/09, OTK-A 2011, nr 2, poz. 8.). Wejście w życie przepisu art. 6 Ustawy nowelizującej naruszy nabyte prawa pracowników wyższych stanowisk służby cywilnej. Wprowadzenie analizowanej regulacji nie jest uzasadnione ochroną innych konstytucyjnych prawa i wolności, co wskazuje na sprzeczność przepisu przejściowego z art. 2 Konstytucji.

## **6. Podsumowanie**

**Podsumowując, Wnioskodawca zarzuca kwestionowanym przepisom art. 11 ust. 1 pkt 9, art. 53, art. 53a Ustawy o S.C., art. 33c Ustawy o DAR oraz art. 6 Ustawy nowelizującej niezgodność z art. 2 Konstytucji i wynikającymi z niego**

zasadami: przyzwoitej legislacji, zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, oraz proporcjonalności, oraz art. 11 ust. 1 pkt 9, art. 53, art. 53a Ustawy o S.C są rażąco niezgodne z art. 153 ust. 1 Konstytucji, ponadto art. 53a Ustawy o S.C narusza zasadę równości w dostępie do służby cywilnej, określoną w art. 60 Konstytucji. Naruszenie przez przepisy jednej ustawy tak wielu fundamentalnych zasad ustrojowych powinno skutkować utratą mocy kwestionowanych przepisów, gdyż ich stosowanie jest nie do pogodzenia z zapewnieniem poszanowania gwarancji konstytucyjnych.



**Załączniki:**

1. lista grupy posłów będących Wnioskodawcą,
2. 5 odpisów niniejszego wniosku wraz z załącznikami.