

Krzysztof Szwedowski

ADWOKAT

PL 02 - 616 Warszawa

ul. Goszczyńskiego 6/4

Tel. (022) 258-76-06

Fax. (022) 844-31-10

k.szwedowski@adwokaci.sos.pl

Pełnomocnik z wyboru M D

Trybunał Konstytucyjny

ul. Szucha 12a

00 – 918 Warszawa

Skarżący: M D
adres a/a

Pismo pełnomocnika skarżącego

Sygn. akt Ts 114/10

Działając w imieniu i na rzecz M D , w związku z zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 czerwca 2010 roku, niniejszym uzupełniam braki formalne skargi konstytucyjnej z dnia 4 maja 2010 roku poprzez ustosunkowanie się do kwestii podniesionych w zarządzeniu.

Ad.1

Zgodnie z treścią skargi konstytucyjnej z dnia 4 maja 2010 roku, jej przedmiotem jest:

1) stwierdzenie, że art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 24 maja 2002 roku o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (tekst jednolity Dz. U. z 2010 r. Nr 29; poz. 154¹)

a) w zakresie w jakim nie określa stanowiska służbowego na które można przenieść funkcjonariusza pozostającego w dyspozycji Szefa Agencji, w której pełni służbę

oraz

b) w zakresie w jakim nakazuje zwolnienie funkcjonariusza ze służby w Agencji, jako konsekwencji braku jego zgody na obniżenie stanowiska służbowego,

¹ Tekst jednolity obejmuje pierwotny tekst ustawy z dnia 24 maja 2002 roku o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu opublikowany w Dz. U. Nr 74, poz. 676, a późniejsze zmiany w Dz. U. z 2003 r. Nr 90, poz. 844, Nr 113, poz. 1070, Nr 130, poz. 1188 i Nr 166, poz. 1609, z 2004 r. Nr 109, poz. 1159, Nr 171, poz. 1800, Nr 267, poz. 2647 i Nr 273, poz. 2703, z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i 711 i Nr 218, poz. 1592, z 2007 r. Nr 25, poz. 162, z 2008 r. Nr 11, poz. 59 i Nr 220, poz. 1428 oraz z 2009 r. Nr 85, poz. 716, Nr 98, poz. 817 i Nr 157, poz. 1241. Brzmienie zaskarżonego przepisu nie uległo zmianie w okresie od wydanie rozkazu personalnego w formie decyzji administracyjnej przez Szefa ABW w pierwszej instancji w sprawie zwolnienia ze służby w ABW M D , tj. 06.2008 r. do dnia wniesienia niniejszej skargi.

jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 24 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

- 2) stwierdzenie, że art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 127 § 3 i 140 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 98; poz. 1071 z późn. zm.²) w zakresie, w jakim nie wyłącza osoby piastującej stanowisko monokratycznego, centralnego organu administracji rządowej od udziału w postępowaniu z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, w sytuacji w której osoba ta wydała zaskarżoną decyzję w pierwszej instancji jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zarzut niekonstytucyjności przepisu art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 127 § 3 i 140 k.p.a. (trzech przepisów, które tworzą jedną normę prawną) podnoszony przez skarżącego ma podobny zakres jak pytanie prawne skierowane do Trybunału Konstytucyjnego przez Naczelny Sąd Administracyjny, na które odpowiedź stała się podstawą do wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny w dnia 15 grudnia 2008 roku w sprawie o sygn. akt P 57/07.

W niniejszej sprawie, podobnie jak w sprawie o sygn. akt P 57/08 ze względu na wyraźnie zarysowane rozbieżności w orzecznictwie (zgodnie z orzeczeniami wskazanymi w uzasadnieniu do wyroku Trybunału w sprawie o sygn. akt P 57/08) zachodzi konieczność kontroli konstytucyjności przepisu art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 127 § 3 i 140 k.p.a. tylko w pewnym zakresie, tak aby nie zmieniając tekstu przepisu, zmienić wyrażoną w nim treść normatywną, skutkiem czego będzie częściowa utrata mocy obowiązującej przepisu, polegająca na wyłączeniu możliwości jego stosowania w zakresie oznaczonym w wyroku.

Zdaniem skarżącego, naruszenie jego konstytucyjnie chronionych praw i w konsekwencji toczące się przed Trybunałem postępowanie, jest wynikiem zbyt wąskiej wykładni wyroku Trybunału w sprawie o sygn. akt P 57/08 dokonanej przez ustawodawcę, który znowelizował Kodeks postępowania administracyjnego poprzez dodanie przepisu art. 27 § 1a w brzmieniu „§ 1a. Członek samorządowego kolegium odwoławczego podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeżeli brał udział w wydaniu decyzji objętej wnioskiem.” podczas gdy w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt P 57/08 Trybunał jednoznacznie wskazał „Celem wyłączenia pracownika i członka organu kolegialnego jest zapewnienie bezstronności w postępowaniu odwoławczym i jest bez znaczenia czy osoba ta brała udział w niższej instancji w wydaniu zaskarżonej decyzji, czy w tej samej instancji na mocy art. 127 § 3. Nie można bowiem akceptować sytuacji, w której osoba biorąca udział w wydaniu zaskarżonej decyzji będzie następnie brał udział w postępowaniu, którego celem jest ocena prawidłowości tej decyzji. Istotne jest to, że z dwóch elementów, które składają się na istotę dwuinstancyjności, większe znaczenie dla ochrony praw i interesów jednostek przypisane zostało dwukrotnemu rozpatrzeniu sprawy, a nie okoliczności, iż dokonują tego dwa różne organy.”

Dlatego też twierdzenia Trybunału zawarte w uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. akt P 57/08, które stanowiły podstawę do uznania niekonstytucyjności art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 127 § 3 i 140 k.p.a. znajdują odpowiednie zastosowanie w niniejszej sprawie.

² Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2001 r. Nr 49, poz. 509, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 169, poz. 1387, z 2003 r. Nr 130, poz. 1188 i Nr 170, poz. 1660, z 2004 r. Nr 162, poz. 1692, z 2005 r. Nr 64, poz. 565, Nr 78, poz. 682 i Nr 181, poz. 1524, z 2008 r. Nr 229, poz. 1539 oraz z 2009 r. Nr 195, poz. 1201, Nr 216, poz. 1676. Brzmienie zaskarżonego przepisu nie uległo zmianie w okresie od wydanie rozkazu personalnego w formie decyzji administracyjnej przez Szefa ABW w pierwszej instancji w sprawie zwolnienia ze służby w ABW M D , tj. 06.2008 r. do dnia wniesienia niniejszej skargi.

Ad. 2

Zgodnie z art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 24 maja 2002 roku o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (t. j. Dz. U. z 2010 r. Nr 29; poz. 154) zwanej dalej ustawą o ABW i AW funkcjonariuszowi pozostającemu w dyspozycji Szefa Agencji dłużej niż 12 miesięcy przedstawia się propozycję przejścia na określone stanowisko służbowe, brak pisemnej zgody funkcjonariusza na objęcie proponowanego stanowiska jest wyłączną i obligatoryjną przesłanką do zwolnienia ze służby.

W dniu czerwca 2008 roku Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wydał rozkaz personalny nr w sprawie zwolnienia M D ze służby w ABW, co było konsekwencją nie wyrażenia zgody przez skarżącego na znaczące obniżenie stanowiska służbowego. Wydany, wskutek wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, rozkaz personalny nr z dnia września 2008 roku utrzymał w mocy zaskarżony rozkaz z uwagi na brzmienie art. 54 ust. 3 ustawy o ABW oraz AW.

Podniesiony przez skarżącego zarzut błędnego zastosowania art. 54 ust. 3 ustawy o ABW oraz AW, poprzez przyjęcie, iż wspomniany przepis nie daje podstaw do obniżenia funkcjonariuszowi pozostającemu w dyspozycji Szefa ABW stanowiska służbowego nie znalazł uznania w orzeczeniach zarówno Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, jak i Naczelnego Sądu Administracyjnego, gdzie jednoznacznie wskazano, iż przywołany przepis nakazuje zwolnienie funkcjonariusza ze służby w ABW wówczas, gdy nie wyraził on zgody na obniżenie stanowiska służbowego.

Zarówno rozkaz personalny Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego nr z dnia czerwca 2008 roku w sprawie zwolnienia skarżącego ze służby w ABW, jak i rozkaz personalny Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego nr z dnia września 2008 roku w sprawie utrzymania w mocy przedmiotowego rozstrzygnięcia, wydała ta sama osoba, piastująca stanowisko monokratycznego, centralnego organu administracji rządowej czyli Szefa ABW.

Zarzut naruszenia przez organ przepisów procedury administracyjnej przy wydawaniu decyzji administracyjnej w drugiej instancji na skutek wniosku o ponowne rozpoznanie, a konkretnie art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 127 § 3 i art. 140 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 98; poz. 1071 z późn. zm.) został podniesiony przez skarżącego w skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a na późniejszym etapie w skardze kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Sądy administracyjne obu instancji uznały, iż przepis art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. nie znajduje zastosowania w sytuacji w których zarówno w pierwszej instancji jak i w wyniku rozpoznania wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy orzeka ta sama osoba, piastująca stanowisko monokratycznego, centralnego organu administracji rządowej.

Ad. 3

Art. 24 Konstytucji stanowi, że praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej i Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy. Przepis ten swoim zakresem obejmuje ochroną nie tylko świadczenie pracy na podstawie stosunku pracy regulowanego przepisami prawa pracy, ale także pracę wykonywaną na podstawie pragmatyk prawa administracyjnego takich jak np. służba w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego albo Agencji Wywiadu. Zostało to potwierdzone w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 stycznia 2003 roku w sprawie o sygn. akt SK 27/02, zgodnie z którym pod ochroną normy wyrażonej w art. 24 Konstytucji znajdują się warunki, zakres i treść świadczenia pracy.

Nie ma wątpliwości, że obniżenie stanowiska służbowego na podstawie art. 54 ust. 3 ustawy o ABW i AW, a w przypadku braku pisemnej zgody funkcjonariusza na obniżenie stanowiska służbowego, obligatoryjne zwolnienie go ze służby w Agencji, stanowi rodzaj kary, której stosowanie należy do arbitralnej decyzji Szefa Agencji.

Funkcjonariusz, jako osoba świadcząca pracę ma prawo do wykonywania pracy w pewnych ramach prawnych określających zakres obowiązków, wysokość wynagrodzenia, czas pracy, wymiar urlopu wypoczynkowego oraz przesłanki do zastosowania sankcji dyscyplinarnej w przewidzianych ustawą postaciach. W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 października 2006 roku w sprawie o sygn. akt SK 41/05, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż „Art. 24 Konstytucji stanowi, że praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej i Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy. Przepis ten zawiera deklarację, obejmując swoją ochroną warunki, zakres i treść świadczenia i przyjmowania pracy w ramach zarówno stosunku pracy, jak również świadczenia pracy, które odbywa się w obrębie stosunków cywilnoprawnych oraz innego rodzaju zatrudnienia (zob. Konstytucje Rzeczypospolitej Polskiej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r., J. Boć red., Wrocław 1998, s. 61). Oznacza to, że 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 (zob. wyrok TK z 18 października 2005 r., sygn. SK 48/03, OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 101). (...) Jak podniósł Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 29 kwietnia 2003 r., analiza niektórych przepisów rozdziału I Konstytucji prowadzi do wniosku, że wynikać z nich mogą nie tylko zasady prawa w sensie przedmiotowym, ale i prawa podmiotowe. (...)”.

Zdaniem skarżącego prawnie usankcjonowana sytuacja, kiedy pracownik może zostać przeniesiony na najniższe stanowisko służbowe na podstawie dowolnego uznania administracyjnego stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady ochrony osób świadczących pracę.

Krzysztof Szwedowski
adwokat

Załącznik:
- 4 odpisy pisma

