



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 7 czerwca 2022 r.

Pozycja 115

POSTANOWIENIE

z dnia 26 maja 2021 r.

Sygn. akt Ts 170/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej P.G. w sprawie zgodności:

art. 38 ust. 1 w związku z art. 38 ust. 2-4 w związku z art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1559), a także w związku z § 3, § 4, § 7 i § 11 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1144) w zakresie, w jakim:

- 1) „nie umożliwia osobom podejmującym po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej zaskarżenia (tryb odwoławczy) pierwszej oceny okresowej w służbie cywilnej w przedmiocie jej uchylenia, jak i przekazania jej do ponownego rozpoznania”, z art. 2, art. 7, art. 24, art. 30, art. 32 w związku z art. 45, art. 77 ust. 2, a także w związku z art. 47, art. 60, art. 65 w związku z art. 153 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) „nie umożliwia osobom podejmującym po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej zaskarżenia uchylenia pierwszej oceny okresowej w służbie cywilnej”, z art. 2, art. 7, art. 24, art. 30, art. 32 w związku z art. 45, art. 77 ust. 2, a także w związku z art. 47, art. 60, art. 65 w związku z art. 153 Konstytucji;
- 3) „nie gwarantuje ochrony prawa do czci i dobrego imienia osobom podejmującym po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej”, z art. 2, art. 7, art. 24, art. 30, art. 32 w związku z art. 45, art. 77 ust. 2, a także w związku z art. 47, art. 60, art. 65 w związku z art. 153 Konstytucji;
- 4) „odmawia równego traktowania w dostępie do ochrony tych samych praw wszystkich pracowników służby cywilnej zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, poprzez odmówienie prawa do sądu osobom podejmującym po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej”, z art. 2, art. 7, art. 24, art. 30, art. 32 w związku z art. 45, art. 77 ust. 2, a także w związku z art. 47, art. 60, art. 65 w związku z art. 153 Konstytucji;
- 5) „odmawia równego traktowania pracowników służby cywilnej zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, wyrażającym się w odmiennym katalogu przysługujących im praw, a szczególności pozbawienia prawa do ochrony czci i dobrego imienia osób podejmujących po raz pierwszy pracę w służbie

cywilnej”, z art. 2, art. 7, art. 24, art. 30, art. 32 w związku z art. 45, art. 77 ust. 2, a także w związku z art. 47, art. 60, art. 65 w związku z art. 153 Konstytucji;

- 6) „nie umożliwia sądowej weryfikacji poprawności zastosowanych kryteriów oceny podczas procedury pierwszej oceny okresowej w służbie cywilnej”, z art. 2, art. 7, art. 24, art. 30, art. 32 w związku z art. 45, art. 77 ust. 2, a także w związku z art. 47, art. 60, art. 65 w związku z art. 153 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 1 grudnia 2020 r. (data nadania) P.G. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika z wyboru, wystąpił z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego.

Skarżący został zatrudniony na stanowisku inspektora wojewódzkiego w Urzędzie Wojewódzkim w W.(dalej: Urząd Wojewódzki) na podstawie umowy o pracę zawartej 2 marca 2018 r. na czas określony od 5 marca 2018 r. do 4 marca 2019 r. Z uwagi na uzyskanie przez skarżącego negatywnej pierwszej oceny w służbie cywilnej nie zawarto z nim umowy o pracę na czas nieokreślony.

Sąd Rejonowy w W. wyrokiem z 15 października 2019 r. (sygn. akt [...]) oddalił powództwo skarżącego przeciwko Urzędowi Wojewódzkiemu o uchylenie negatywnej oceny pracownika zatrudnionego w służbie cywilnej. Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z 15 czerwca 2020 r. (sygn. akt [...]) oddalił apelację skarżącego od powyższego orzeczenia.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 4 marca 2021 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: 1) doręczenie pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej oraz reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, określającego sprawę, do której zostało udzielone; 2) wskazanie: a) które konstytucyjne wolności lub prawa skarżącego, wynikające z powołanych w skardze postanowień Konstytucji, zostały naruszone, b) w jaki sposób wydanie w sprawie skarżącego – na podstawie kwestionowanych przepisów – ostatecznego rozstrzygnięcia naruszyło jego wolności lub prawa.

W piśmie z 29 marca 2021 r. (data nadania) skarżący odniósł się do powyższego wezwania. Wskazał ponadto, że prostuje omyłkę w zakresie oznaczenia kwestionowanych przepisów na s. 1-3, 5 i 16 skargi konstytucyjnej poprzez dodanie art. 83 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1559).

Z brakiem możliwości zaskarżenia pierwszej oceny w służbie cywilnej pracownika zatrudnionego na podstawie umowy na czas określony skarżący wiąże naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) oraz zasady praworządności (art. 7 Konstytucji). Skarżący nie miał możliwości domagania się kontroli negatywnej oceny przez sąd, co – w jego ocenie – narusza prawo do sądu (art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji). Wskazuje on również na naruszenie zasady równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji (art. 32 Konstytucji), wyrażające się w dysproporcji pomiędzy sytuacją prawną pracowników służby cywilnej zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony, wobec których przeprowadzana jest pierwsza ocena w służbie cywilnej, a pracownikami zatrudnionymi na podstawie umowy zawartej na czas nieokreślony, wobec których przeprowadzana jest druga i kolejna ocena. Prawo złożenia sprzeciwu do dyrektora generalnego od drugiej i następnej oceny przysługuje jedynie tym pracownikom, którzy są zatrudnieni na czas nieokreślony;

skarżącemu zaś uprawnienie takie nie przysługiwało (pominięcie prawodawcze). Niezapewnienie przez ustawodawcę gwarancji proceduralnych mających chronić pracowników dopiero rozpoczynających pracę w służbie cywilnej przed nieprawdziwą i niepopartą dowodami negatywną pierwszą oceną doprowadziło do pozbawienia skarżącego prawa do ochrony jego czci i dobrego imienia (art. 47 Konstytucji).

Zdaniem skarżącego kwestionowane przepisy godzą ponadto w zasadę ochrony pracy, gdyż osoby podejmujące zatrudnienie w służbie cywilnej po raz pierwszy, uzyskawszy negatywną ocenę, pozbawione są ochrony prawnej swojego miejsca pracy w danym urzędzie i możliwości kontynuowania w nim zatrudnienia (art. 24 Konstytucji), a w konsekwencji – wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz miejsca pracy (art. 65 Konstytucji). Narusza to, w ocenie skarżącego, gwarancję zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa w urzędach administracji rządowej (art. 153 Konstytucji) oraz prawo równego dostępu do służby publicznej (art. 60 Konstytucji) wszystkim osobom ubiegającym się o zatrudnienie i spełniającym określone warunki.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje.

1. Skarga konstytucyjna stanowi, zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, szczególny środek ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, które zostały naruszone przez wydanie w sprawie skarżącego orzeczenia na podstawie zaskarżonej normy. Skuteczność skargi zależy nie tylko od uprawdopodobnienia przez skarżącego, że w jego sprawie doszło do naruszenia konstytucyjnego prawa podmiotowego lub konstytucyjnej wolności, ale także od wykazania, że to właśnie w treści zakwestionowanego przepisu należy upatrywać źródła tego naruszenia. Jak stanowi art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK), skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem rozstrzygnięcia merytorycznego. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań, jest oczywiście bezzasadna, bądź gdy nie usunięto w terminie braków formalnych skargi (art. 61 ust. 4 pkt 1-3 u.o.t.p.TK).

2. Skarżący wywodzi uprawnienie do wniesienia skargi z naruszenia prawa do sądu i prawa do zaskarżania pierwszej oceny w służbie cywilnej, której został poddany w czasie zatrudnienia na podstawie umowy o pracę na czas określony w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we W.. Przedmiotem niniejszej skargi uczynił art. 38 ust. 1 w związku z art. 38 ust. 2-4 w związku z art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 265, ze zm.; dalej: ustawa o służbie cywilnej), a także w związku z § 3, § 4, § 7 i § 11 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie szczególnych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1144; dalej: rozporządzenie). Art. 38 ustawy o służbie cywilnej oraz § 3, § 4, § 7 i § 11 ust. 1 rozporządzenia regulują zasady przeprowadzania pierwszej oceny w służbie cywilnej. Natomiast zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej umowę o pracę z osobami podejmującymi po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej zawiera się na czas określony wynoszący 12 miesięcy. Zaskarżone przepisy nie dotyczą ani kwestii dostępu do sądu, ani zasad zaskarżania oceny pracy w służbie cywilnej. Nie można zatem w ich treści upatrywać źródła naruszenia konstytucyjnych praw, o których mowa w art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, ani pozostałych powołanych w skardze praw konstytucyjnych, do naruszenia których miało, zdaniem skarżącego, dojść w wyniku braku możliwości zakwestionowania uzyskanej

przez niego negatywnej pierwszej oceny w służbie cywilnej. Tym samym nie zostały spełnione wskazane powyżej przesłanki skargi konstytucyjnej.

W piśmie usuwającym braki formalne skargi konstytucyjnej skarżący wskazał, że poza powołanymi w skardze przepisami kwestionuje również art. 83 ustawy o służbie cywilnej, rozszerzając tym samym przedmiot kontroli o dodatkowy przepis. Przewidziano w nim procedurę weryfikacji okresowej oceny członka korpusu służby cywilnej zatrudnionego na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Mając na uwadze, że skarżący – jak sam podkreślił – kieruje sformułowane w skardze zarzuty wobec pominięcia prawodawczego polegającego na tym, że pracownicy podejmujący po raz pierwszy zatrudnienie w służbie cywilnej nie mają zapewnionej możliwości zweryfikowania pierwszej oceny przez niezależny organ, podczas gdy – w świetle art. 83 ustawy o służbie cywilnej – uprawnienie tego rodzaju przysługuje pracownikom zatrudnionym na czas nieokreślony w odniesieniu do przeprowadzanych wobec nich ocen okresowych, Trybunał stwierdza, że powołany przepis mógłby stanowić przedmiot zaskarżenia w niniejszej sprawie. W zakresie rozszerzenia przedmiotu zaskarżenia przekroczony jednak został trzymiesięczny termin wniesienia skargi konstytucyjnej, o którym mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, albowiem ostateczne orzeczenie zostało doręczone skarżącemu 2 września 2020 r., zaś pismo procesowe zawierające omawiane rozszerzenie nadano w urzędzie pocztowym 29 marca 2021 r. W rozpatrywanej sprawie Trybunał związany jest zatem tylko granicami zaskarżenia wyznaczonymi w skardze konstytucyjnej z 1 grudnia 2020 r. i z tego względu nie może zbadać konstytucyjności upatrywanego przez skarżącego pominięcia ustawodawczego w trybie wniesionej skargi.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 53 ust. 1 pkt 1 i 2 u.o.t.p.TK.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p.TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.