

94/9/A/2011

WYROK

z dnia 29 listopada 2011 r.

Sygn. akt SK 15/09*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat – przewodniczący

Stanisław Biernat

Zbigniew Cieślak – sprawozdawca

Maria Gintowt-Jankowicz

Stanisław Rymar,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżących oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 29 listopada 2011 r., połączonych skarg konstytucyjnych Bożeny Oppmann, Grażyny Legierskiej oraz Jadwigi Weres o zbadanie zgodności:

art. 32 ust. 1, 3-6 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (Dz. U. Nr 137, poz. 1302) z art. 32 oraz art. 65 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

Art. 32 ust. 1, 3-6 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (Dz. U. Nr 137, poz. 1302, z 2005 r. Nr 124, poz. 1042 oraz z 2007 r. Nr 171, poz. 1207) jest zgodny z art. 65 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

I

* Sentencja została ogłoszona dnia 14 grudnia 2011 r. w Dz. U. Nr 268, poz. 1591.

1. Do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęły skargi: Bożeny Oppmann, Grażyny Legierskiej, Jadwigi Weres. Przedmiot zaskarżenia wskazany w tych trzech skargach jest identyczny. Każda ze skarżących wniosła o zbadanie zgodności art. 32 ust. 1, 3-6 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (Dz. U. Nr 137, poz. 1302, ze zm.; dalej: ustawa konsolidacyjna) z art. 32 oraz art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Z uwagi na tożsamość przedmiotową skarg konstytucyjnych, Prezes Trybunału Konstytucyjnego zarządził łączne ich rozpoznanie pod wspólną sygnaturą SK 15/09 (zarządzenie z 13 maja 2009 r.).

Wszystkie wniesione skargi opierają się na podobnym stanie faktycznym.

Wobec skarżących na podstawie ustawy konsolidacyjnej zostały wydane 13 listopada 2003 r. decyzje administracyjne Dyrektora Izby Celnej w Katowicach w przedmiocie zwolnienia ze służby stałej w Izbie Celnej w Katowicach. W wyniku rozpatrzenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy organ wydał decyzje w styczniu 2004 r. o uchyleniu w części dotyczącej podstawy prawnej zaskarżonych decyzji i orzekł o uzupełnieniu podstawy prawnej o art. 26 pkt 7 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej (Dz. U. z 2004 r. Nr 156, poz. 1641, ze zm.; dalej: ustawa o Służbie Celnej z 1999 r.).

Skarżące skorzystały z prawa wniesienia skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który po ich rozpatrzeniu stwierdził nieważność zaskarżonych decyzji. Następnie Dyrektor Izby Celnej w Katowicach wydał decyzje utrzymujące w mocy decyzje z 13 listopada 2003 r., a skarżące wniosły skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który je oddalił. Także Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargi kasacyjne wniesione od orzeczeń WSA.

W skargach została zwrócona uwaga, że chociaż przepis zaskarżonej ustawy utracił moc przed złożeniem skarg (na mocy ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o zniesieniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych, Dz. U. Nr 171, poz. 1207), to jednak wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności zarówno skarżących, jak i wszystkich funkcjonariuszy celnych, którzy zostali zwolnieni ze służby celnej na podstawie zaskarżonej ustawy. Osoby te, jak wskazują skarżące, w wielu przypadkach nie mogły m.in. ze względu na wiek i specjalizację znaleźć miejsca pracy w innym zawodzie i zostały pozbawione możliwości wykonywania pracy.

Zdaniem skarżących, zaskarżony art. 32 ust. 1, 3-6 ustawy konsolidacyjnej narusza zasadę równości (art. 32 Konstytucji) oraz zasadę wolności wyboru miejsca pracy (art. 65 ust. 1 Konstytucji).

Naruszenia zasady równości skarżące upatrują w nierównym, wyrażającym się w mniej korzystnym traktowaniu funkcjonariuszy przenoszonych do pracy na podstawie zaskarżonego art. 32 ustawy konsolidacyjnej, co było spowodowane wyłączeniem stosowania wobec nich przepisów ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. Różnice pomiędzy zaskarżonym przepisem a przepisami ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. były znaczące w zakresie uregulowań dotyczących zarówno procedury przenoszenia funkcjonariuszy, jak i kwestii związanych ze świadczeniami należnymi funkcjonariuszowi celnemu.

Odwołując się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, skarżące wskazują, że z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania wszystkich obywateli w obrębie określonej klasy (kategorii), charakteryzującej się daną cechą istotną. Taką istotną cechą, zdaniem skarżących, jest wykonywanie przez nie obowiązków funkcjonariusza

celnego na równi z innymi osobami zatrudnionymi w takim samym charakterze i na takich samych stanowiskach.

Zasada równości została naruszona przez pozbawienie świadczeń przenoszonego na podstawie art. 32 ustawy konsolidacyjnej funkcjonariusza celnego, gdyż nie przewidywała ona odpowiedniego stosowania art. 18 ust. 3 oraz art. 20 ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. Pierwszy z przywołanych artykułów ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. stanowi, że funkcjonariuszowi, w związku z przeniesieniem do służby w innej miejscowości, przysługuje jednorazowe świadczenie pieniężne na zagospodarowanie w wysokości jednomiesięcznego uposażenia, należne w dniu przeniesienia, w przypadku, gdy łączy się z tym zmiana miejsca zamieszkania. Natomiast na mocy drugiego z przywołanych artykułów przeniesienie funkcjonariusza celnego do innej miejscowości, z której dojazd jest znacznie utrudniony, wymaga zapewnienia funkcjonariuszowi odpowiednich warunków mieszkaniowych z uwzględnieniem jego sytuacji rodzinnej. W takim wypadku funkcjonariuszowi przysługuje również zwrot kosztów przeniesienia, w tym zwrot kosztów podróży.

Dodatkowo, wydane na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 kwietnia 2000 r. w sprawie przyznawania świadczeń związanych z przeniesieniem funkcjonariusza celnego do pełnienia służby w innej miejscowości (Dz. U. Nr 36, poz. 403) określało, jakie świadczenia powinien otrzymać funkcjonariusz celny w sytuacji, gdy zachodzi potrzeba jego przeniesienia. Oprócz zapewnienia lokalu mieszkalnego funkcjonariusz powinien otrzymać zwrot kosztów podróży, diety, dodatek za rozłękę przysługujący za każdy dzień rozłęki, zwrot kosztów przejazdu do miejsca stałego zatrudnienia itp.

W ocenie skarżących, ustawodawca doprowadził także do naruszenia wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy (art. 65 ust. 1 Konstytucji). Dowodzą one, że funkcjonariusze celni, wobec których został zastosowany art. 32 ustawy konsolidacyjnej, zostali pozbawieni wolności dokonania wyboru miejsca pracy. Zostało im przedstawione ultimatum, według którego albo przyjmą propozycję przeniesienia do pracy na wschodniej granicy, albo zostaną zwolnieni ze służby. Zaskarżony przepis narusza także art. 65 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim wskazuje zbyt krótki, 10-dniowy termin na podjęcie decyzji w przedmiocie wyrażenia zgody na przeniesienie do innego miejsca pracy.

2. Marszałek Sejmu w piśmie z 14 września 2009 r. wniósł o stwierdzenie, że art. 32 ust. 1 i 3-6 ustawy konsolidacyjnej jest zgodny z art. 65 ust. 1 Konstytucji oraz wniósł o umorzenie postępowania w zakresie dotyczącym badania zgodności art. 32 ust. 1, 3-6 wyżej powołanej ustawy z art. 32 Konstytucji, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia. W przypadku nieuwzględnienia wniosku w przedmiocie umorzenia postępowania wniósł o stwierdzenie, że art. 32 ust. 1, 3-6 tej ustawy jest zgodny z art. 32 Konstytucji.

W zakresie analizy dopuszczalności powoływania art. 32 Konstytucji jako samodzielnego wzorca kontroli w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej Marszałek Sejmu zwrócił uwagę na dwie linie orzecznicze Trybunału Konstytucyjnego. Powołując się na pierwszą z nich, według której art. 32 Konstytucji nie stanowi samoistnego źródła praw podmiotowych mających charakter konstytucyjnych wolności lub praw jednostki, podniósł, że w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej art. 32 Konstytucji może zostać przywołany jako wzorzec kontroli tylko w związku z naruszeniem konkretnej wolności bądź prawa konstytucyjnego przysługującego jednostce, stąd stwierdził konieczność umorzenia postępowania w zakresie kontroli zgodności art. 32 ust. 1 i 3-6 ustawy konsolidacyjnej z art. 32 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

W zajęтым stanowisku Marszałek Sejmu zwrócił uwagę na istnienie drugiej linii orzeczniczej, dopuszczającej powoływanie art. 32 Konstytucji jako samodzielnego wzorca kontroli w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej. W odniesieniu do tego stanowiska wskazał na zgodność zaskarżonego przepisu z zasadą równości.

Na uzasadnienie zajętego stanowiska Marszałek Sejmu przywołał następujące argumenty. Stanowiący podstawę skargi art. 32 ustawy konsolidacyjnej miał zastosowanie do wszystkich osób, które w tym czasie zatrudnione były w Służbie Celnej, co oznacza, że stanowisko skarżących o ograniczeniu kręgu funkcjonariuszy objętych dyspozycją art. 32 ustawy konsolidacyjnej nie ma uzasadnienia. Natomiast okoliczność, że w oparciu o ten przepis zostały wydane decyzje tylko w stosunku do niektórych, a nie wszystkich funkcjonariuszy Służby Celnej, nie stanowi naruszenia zasady równości.

Również zarzut wprowadzenia „znaczących” różnic w zakresie regulacji dotyczącej przenoszenia funkcjonariuszy celnych, zdaniem Marszałka Sejmu, nie jest zasadny. Zauważył on bowiem, że art. 32 ustawy konsolidacyjnej stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 18 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej z 1999 r., co oznacza, że w zakresie, w jakim art. 32 ustawy konsolidacyjnej odmiennie w porównaniu z art. 18 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. regulował kwestie związane z przeniesieniem, przepisy tego artykułu wyłączały stosowanie przepisów ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. W stanowisku zwrócono uwagę, że art. 32 ustawy konsolidacyjnej nie miał charakteru regulacji zupełnej w tym względzie, że nie normował w całości spraw związanych z przeniesieniem. Biorąc pod uwagę charakter ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. jako aktu całościowo normującego zagadnienia służby funkcjonariuszy celnych i brak w art. 32 ustawy konsolidacyjnej wyłączenia stosowania przepisów ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. w zakresie nieuregulowanym, zasadne było przyjęcie, że w zakresie nieuregulowanym w ustawie konsolidacyjnej do przeniesienia następującego w trybie art. 32 tej ustawy znajdowały zastosowanie przepisy ustawy o Służbie Celnej z 1999 r.

Swoje stanowisko wzmocnił przez przywołanie stanowiska Ministra Finansów zawartego w piśmie z 8 stycznia 2004 r., znak: OC-KS-118-754/03/13467, zgodnie z którym świadczenia, o których mowa w rozdziale 5 ustawy o Służbie Celnej z 1999 r., przysługują każdemu funkcjonariuszowi celnemu przenoszonemu do pełnienia służby w innej miejscowości, zarówno w trybie art. 18 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej, jak i na podstawie art. 32 ustawy konsolidacyjnej.

Odnosząc się do zarzutu skarżących naruszenia zasady praw nabytych, wskazał, że bezpodstawne jest twierdzenie, według którego naruszenie zasady równości oznacza automatycznie naruszenie zasady ochrony praw nabytych.

Zarzut naruszenia zasady równości przez art. 32 ustawy konsolidacyjnej podsumował stwierdzeniem, że zaskarżony przepis nie doprowadził do zróżnicowania sytuacji prawnej funkcjonariuszy Służby Celnej przenoszonych na podstawie ustawy konsolidacyjnej w zakresie świadczeń przysługujących z tytułu przeniesienia do służby w innej miejscowości, ponieważ przysługiwały im te same uprawnienia, co funkcjonariuszom przenoszonym w trybie art. 18 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej z 1999 r.

Także drugi zarzut skarżących, odnoszący się do braku zgodności art. 32 ust. 1 i 3-6 ustawy konsolidacyjnej z zasadą wolności wyboru miejsca pracy, zdaniem Marszałka Sejmu, jest bezpodstawny. Osobie będącej funkcjonariuszem celnym nie przysługuje bowiem swoboda w określeniu miejsca pełnienia służby. Szczególna podległość i dyspozycyjność funkcjonariuszy służb mundurowych, do których zalicza się także Służbę Celną jako zrównaną z nimi służbę umundurowaną, wyraża się również w instytucji przeniesienia, tj. wyznaczenia innego miejsca pełnienia służby niż w akcie mianowania, w tym w miejscu położonym w innej miejscowości.

Regulacja wprowadzona do art. 32 ustawy konsolidacyjnej dotycząca przeniesienia funkcjonariuszy Służby Celnej nie wykracza poza dopuszczalne ramy kształtowania sytuacji prawnej funkcjonariuszy służb mundurowych (i zrównanych z nimi służb umundurowanych), szczególnie zaś względy w postaci ważnego interesu państwa, wyrażającego się w konieczności spełnienia przez Polskę zobowiązań związanych z przystąpieniem do Unii Europejskiej i wynikającym stąd zwiększeniem obsady funkcjonariuszy Służby Celnej na wschodniej granicy RP, w pełni usprawiedliwiają jej uchwalenie. Podobne stanowisko zajął w stosunku do zarzutu skarżących ustanowienia krótkiego, gdyż tylko 10-dniowego terminu na podjęcie przez funkcjonariusza Służby Celnej decyzji w sprawie przyjęcia propozycji przeniesienia, złożonej w trybie art. 32 ustawy konsolidacyjnej. Wskazuje, że z przywołanego wzorca normatywnego (art. 65 ust. 1 Konstytucji) nie wynika nakaz, zgodnie z którym między zawiadomieniem funkcjonariusza o przeniesieniu a samym przeniesieniem musiał upłynąć pewien okres.

3. Pismem z 8 grudnia 2010 r. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny. Stwierdził w nim, że art. 32 ust. 1 i 3 – 6 ustawy konsolidacyjnej nie jest niezgodny z art. 65 ust. 1 Konstytucji, a postępowanie w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 32 Konstytucji podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) – ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

W zakresie wzorca zawartego w art. 65 ust. 1 Konstytucji Prokurator uznał, że zarzuty podnoszone przez skarżące nie zasługują na uwzględnienie, a zaskarżony przepis nie stanowi właściwego wzorca oceny zaskarżonych przepisów. Uzasadniając zajęte stanowisko, stwierdził, że ani art. 65, ani żaden inny przepis Konstytucji nie stanowi o prawie do wykonywania pracy w określonym miejscu rozumianym jako podmiotowe prawo jednostki, któremu odpowiada obowiązek władz publicznych do zapewnienia miejsca pracy w danej miejscowości. Ponadto art. 65 ust. 1 Konstytucji nie gwarantuje prawa do minimalnego terminu na podjęcie decyzji co do kontynuowania zatrudnienia albo zmiany miejsca świadczenia pracy, a konstytucyjnie gwarantowana swoboda wyboru miejsca pracy nie może być utożsamiana z gwarancją stałego pełnienia służby w wybranej przez funkcjonariusza miejscowości, ani nie może polegać na swobodnym wyborze przez samego funkcjonariusza miejsca pełnienia służby, bez względu na interes służby czy zasadniczą zmianę jej zadań. Podniósł także, że funkcjonariusze celnicy są zaliczani do tzw. służb mundurowych, których status pracowniczy jest szczególny i wyraża się m.in. w pełnej dyspozycyjności i zależności od władzy służbowej. Podsumowując zajęte stanowisko, Prokurator zauważył, że przyjęte w zaskarżonej ustawie rozwiązanie w zakresie przeniesienia funkcjonariusza do pracy w innej miejscowości nie odbiega od ogólnie przyjętych rygorów pełnienia służby mundurowej.

Odnosząc się do wzorca zawartego w art. 32 Konstytucji, Prokurator wskazał, że analiza uzasadnienia skarg konstytucyjnych wskazuje jednoznacznie, iż został on przywołany jako samodzielny wzorzec kontroli, co, mając na uwadze dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, jest niedopuszczalne, stąd uzasadnia umorzenie postępowania.

II

Na rozprawie 29 listopada 2011 r. przedstawiciele Sejmu, Prokuratora Generalnego oraz pełnomocnik skarżących podtrzymali stanowiska zajęte w pismach.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Przyjęty model skargi konstytucyjnej przesądza, że ma ona charakter konkretnego, subsydiarnego środka ochrony wolności i praw (por. np. postanowienie TK z 25 listopada 2009 r., sygn. SK 30/07, OTK ZU nr 10/A/2009 poz. 159).

Skarga konstytucyjna służy wyeliminowaniu z systemu prawnego przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego w przypadku, gdy zostaną one uznane przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją.

Badanie przez Trybunał, czy skarga spełnia konstytucyjne i ustawowe wymogi, następuje zarówno na etapie wstępnego rozpoznania, jak również po skierowaniu skargi do merytorycznego rozpoznania. Niekiedy bowiem dopiero po dokonaniu pełnej analizy merytorycznej skargi możliwe jest ustalenie, czy spełnia ona wymogi materialne, związane z normatywną konstrukcją wynikającą z przywołanego art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Wymogi te dotyczą w szczególności wskazania przez skarżącego konstytucyjnej wolności lub prawa, sposobu, w jaki – zdaniem skarżącego – konstytucyjna wolność lub prawo zostały naruszone oraz podania uzasadnienia skargi z dokładnym opisem stanu faktycznego. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie przypominał o konieczności kontrolowania przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej także po przekazaniu jej do merytorycznego rozpoznania (zob. np. postanowienia Trybunału: z 21 października 2003 r., sygn. SK 41/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 89; z 6 lipca 2004 r., sygn. SK 47/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 74; z 30 maja 2007 r., sygn. SK 67/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 64 czy postanowienie z 18 listopada 2008 r., sygn. SK 23/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 166).

1.1. Trybunał Konstytucyjny rozważył, czy kwestionowany przepis ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (Dz. U. Nr 137, poz. 1302, ze zm., dalej: ustawa konsolidacyjna) może być przedmiotem badania w zakresie zgodności z Konstytucją, skoro stracił moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o zniesieniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych (Dz. U. Nr 171, poz. 1207).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się na temat różnicy pomiędzy obowiązaniem norm prawnych a stosowaniem norm prawnych. Norma prawna obowiązuje (w wąskim znaczeniu tego słowa) w danym momencie, jeżeli w tym czasie stanowi wiążący wzorzec zachowań dla jej adresatów. Uchylenie przepisów, z których dekodowana jest norma, oznacza, że wzorzec postępowania zawarty w dyspozycji normy przestaje wiązać adresatów normy. Jednocześnie każda norma prawna wywołuje skutki prawne lub faktyczne, które trwają po jej uchyleniu, przy czym skutki te mogą trwać bezterminowo. W razie rozpatrywania skargi konstytucyjnej ocena tych skutków z punktu widzenia nieobowiązujących przepisów ma na celu ochronę praw i wolności obywateli.

Norma prawna w danym momencie obowiązywania jest rekonstruowana z treści przepisu. Uchylenie przepisu oznacza ustanie mocy wiążącej normy prawnej, ale nie oznacza ustania skutków prawnych i faktycznych powstałych w wyniku zachowań realizowanej normy, spośród których pewne mogą trwać nadal. Trwające skutki norm stanowią punkt odniesienia oceny dokonanej z perspektywy treści uchylonych już przepisów. Pełna analiza różnicy pomiędzy obowiązywaniem a stosowaniem norm prawnych oraz wpływu uchylenia zaskarżonego aktu normatywnego na dopuszczalność orzekania przez Trybunał została przedstawiona w wyroku z 16 marca 2011 r., sygn. K 35/08 (OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 11). Trybunał odwołał się do utrwalonej linii orzeczniczej, zgodnie z którą uchylenie przepisu nie zawsze powoduje umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. O utracie mocy obowiązującej można mówić dopiero wtedy, gdy dany przepis nie może być w ogóle stosowany. Uchylony formalnie przepis należy uznać za relewantny w prawnej ocenie stanów ukształtowanych przez normę.-

Prowadzi to do konkluzji, że wątpliwości co do obowiązywania określonego aktu normatywnego Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga *a casu ad casum* na tle konkretnych przepisów i ich kontekstu faktycznego.

Odnosząc przedstawioną analizę do sprawy będącej przedmiotem orzekania, należy zauważyć, że zaskarżony przepis wszedł w życie z dniem ogłoszenia ustawy, tj. 6 sierpnia 2003 r. Na jego podstawie, w ciągu 3 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy dokonywano przenoszenia do pracy w innych miejscach pracy pracowników i funkcjonariuszy celnych zatrudnionych w urzędach kontroli skarbowej, izbach skarbowych, urzędach skarbowych, izbach celnych i urzędach celnych. Chociaż zaskarżony przepis utracił moc obowiązującą 5 października 2007 r., skargi konstytucyjne skierowane w sprawie będącej przedmiotem orzekania podnoszą zarzuty mające wskazywać na potrzebę wydania orzeczenia merytorycznego ze względu na ochronę konstytucyjnych praw.

Przedstawione informacje wskazują, że w niniejszej sprawie brak jest podstaw do umorzenia postępowania ze względu na uchylenie obowiązywania zaskarżonego przepisu.

2. Przedmiotem skargi w niniejszej sprawie uczyniono regulację wprowadzoną w art. 32 ust. 1, 3-6 ustawy konsolidacyjnej. Zaskarżony przepis dotyczy przeniesienia pracowników i funkcjonariuszy celnych i stanowi, że pracownicy i funkcjonariusze celni zatrudnieni w urzędach kontroli skarbowej, izbach skarbowych, urzędach skarbowych, izbach celnych i urzędach celnych mogą, w terminie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy, otrzymać od kierownika jednostki dotychczas zatrudniającej, uzgodnioną z kierownikiem jednostki, w której mają być zatrudnieni, pisemną propozycję przeniesienia pomiędzy tymi jednostkami.

Propozycja przeniesienia powinna określać nowe warunki zatrudnienia, w szczególności miejsce pracy lub służby, datę przeniesienia, stanowisko pracy lub stanowisko służbowe, wynagrodzenie lub uposażenie oraz konsekwencje odmowy przyjęcia propozycji. W terminie 10 dni od dnia jej otrzymania pracownik lub funkcjonariusz celny, któremu przedstawiono propozycję, może złożyć oświadczenie o przyjęciu lub odmowie przyjęcia propozycji. Niezłożenie oświadczenia w tym terminie jest równoznaczne z odmową przyjęcia propozycji przeniesienia i stanowi podstawę do: 1) rozwiązania z pracownikiem stosunku pracy za wypowiedzeniem lub 2) zwolnienia funkcjonariusza celnego ze służby.

Natomiast w przypadku przyjęcia propozycji przeniesienia, w terminie 10 dni pracownik lub funkcjonariusz celny otrzymuje na piśmie potwierdzenie nowych warunków zatrudnienia.

2.1. Skarżące nie są konsekwentne we wskazywaniu istoty skargi kierowanej pod

adresem regulacji. W jednym miejscu zwracają uwagę na nierówne traktowanie podczas zwalniania funkcjonariuszy celnych w zależności do tego, czy następowało to na podstawie zaskarżonej ustawy, czy na podstawie ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej (Dz. U. z 2004 r. Nr 156, poz. 1641, ze zm.; dalej: ustawa o Służbie Celnej z 1999 r.). Z treści skargi wynika jednak, że nierówne traktowanie wyraża się w mniej korzystnych regulacjach zawartych w zaskarżonej ustawie i polega na braku świadczeń należnych funkcjonariuszowi celnemu przenoszonemu do pracy w innej miejscowości na podstawie ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. Stanowisko dotyczące braku świadczeń poparto zapadłymi w sprawach wyrokami sądów administracyjnych, które uznały, że art. 32 w sposób kompleksowy i zupełny, w okresie od 6 sierpnia 2003 r. do 6 listopada 2003 r., regulował postępowanie w sprawach przeniesień służbowych, a brak odesłania do odpowiedniego stosowania ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. nie pozwalał na jej odpowiednie stosowanie w zakresie zabezpieczeń socjalnych (por. wyrok NSA z 4 lipca 2008 r., sygn. akt I OSK 1197/07, wyrok NSA z 10 września 2008 r., sygn. akt I OSK 1335/07, wyrok NSA z 29 sierpnia 2008 r., sygn. akt I OSK 1274/07).

Naruszenia przez zaskarżony przepis zasady wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy skarżące upatrują w konieczności podjęcia niezwłocznie decyzji dotyczącej ich dalszej pracy i życia. Ze złożonych skarg konstytucyjnych wynika, że wolność dokonania wyboru miejsca pracy została naruszona przez ukształtowanie regulacji na zasadzie ultimatum, którego nieprzyjęcie prowadziło do zwolnienia ze służby.

3. Poprzedzając rozstrzygnięcie w zakresie zarzutów, należy zauważyć, że służba celna podlegała istotnym zmianom, wśród których do najważniejszych należy zmiana dokonana ustawą z dnia 20 marca 2002 r. o przekształceniach w administracji celnej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 41, poz. 365), na mocy której zlikwidowany został Prezes Głównego Urzędu Cel – centralny organ administracji państwowej w sprawach celnych. Część jego zadań przejął minister właściwy do spraw finansów publicznych (szef służby celnej), a część utworzony w miejsce dyrektora urzędu celnego – dyrektor izby celnej. Dodatkowo, utworzono organ podległy dyrektorowi izby celnej – naczelnika urzędu celnego. Przeprowadzona w 2002 r. reorganizacja administracji celnej nie doprowadziła do uzyskania docelowej struktury, z punktu widzenia wstąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej oraz przejęcia zadań związanych z realizacją polityki celnej Unii.

Ustawa konsolidacyjna była kolejną z kilku ustaw mających na celu kompleksową zmianę organizacji służb skarbowych (podatkowych, celnych oraz kontroli skarbowej). W zaskarżonym zakresie stworzyła podstawę do przenoszenia pracowników i funkcjonariuszy celnych pomiędzy urzędami kontroli skarbowej, izbami skarbowymi, izbami celnymi, urzędami skarbowymi i urzędami celnymi.

Ustawa nie tworzyła przy tym nowych organów, a porządkowała jedynie kompetencje organów podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych. Funkcjonowanie służby celnej w nowym kształcie oparte zostało na dotychczasowej bazie i strukturze tych służb.

3.1. Struktura organizacyjna służb celnych musi odpowiadać istniejącym potrzebom wyznaczanym przez wykonywane zadania. Zmiana organizacyjna wprowadzona wówczas pozostawała w ścisłym związku z koniecznością zwiększenia liczby funkcjonariuszy i pracowników celnych w jednostkach obejmujących właściwością północną i wschodnią granicę Polski i zmniejszenia obsady na zachodniej granicy. W zakresie realizacji wiązało się to z koniecznością zmiany właściwości miejscowej niektórych izb celnych powiązaną z likwidacją niektórych izb celnych oraz z

przeniesieniem funkcjonariuszy i pracowników do urzędów znajdujących się na wschodniej i północnej granicy państwa. W okresie obowiązywania rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 kwietnia 2002 r. w sprawie utworzenia izb celnych i urzędów celnych oraz określenia ich siedzib (Dz. U. Nr 43, poz. 392) dwukrotnie dokonywano zmian w zakresie organizacji i właściwości miejscowej izb celnych. Zmiany polegały m.in. na likwidacji Izb Celnych w: Cieszynie, Nowym Targu oraz IC Port Lotniczy w Warszawie i na przejęciu ich właściwości odpowiednio przez Izbę Celną w Katowicach, Krakowie i Warszawie.

Zmiany miały przybliżyć organizację i kompetencję administracji skarbowej, w tym celnej, do rozwiązań istniejących w krajach Unii Europejskiej, co miało ułatwić współpracę tych służb z partnerami z państw UE oraz zapewnić prawidłową realizację zobowiązań wobec Unii.

4. Tryb przenoszenia do pracy zawarty w zaskarżonym art. 32 ustawy konsolidacyjnej miał zastosowanie jedynie przez okres 3 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy. Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy konsolidacyjnej propozycja przeniesienia do pracy pomiędzy jednostkami mogła zostać złożona w ciągu 3 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy. Natomiast na podstawie art. 40 pkt 3 ustawy konsolidacyjnej art. 32 wszedł w życie z dniem ogłoszenia ustawy. Zakresem podmiotowym objęto pracowników i funkcjonariuszy celnych zatrudnionych w urzędach kontroli skarbowej, izbach skarbowych, urzędach skarbowych, izbach celnych i urzędach celnych, z wyłączeniem urzędników służby cywilnej (art. 32 ust. 8 ustawy konsolidacyjnej).

4.1. Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału wskazuje na wyodrębnienie kategorii służb mundurowych, które traktuje odmiennie w stosunku do innych grup zawodowych. Przemawia za tym przede wszystkim specyfika stosunku służby i swoistość ponoszonego ryzyka. Status pracowniczy kategorii umundurowanych funkcjonariuszy służb publicznych był kilkakrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego, natomiast w zakresie statusu funkcjonariuszy Służb Celnych Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się m.in. w: wyroku z 19 października 2004 r., sygn. K 1/04, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 93, wyroku z 21 grudnia 2004 r., sygn. SK 19/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 118, wyroku z 13 lutego 2007 r., sygn. K 46/05, OTK ZU nr 2/A/2007, poz. 10, postanowieniu z 9 maja 2007 r., sygn. SK 98/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 56.

Trybunał Konstytucyjny w przywołanych orzeczeniach zwrócił uwagę na to, że stosunek służbowy funkcjonariusza celnego powstaje w drodze mianowania, dokonywanego przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych albo upoważnioną przez niego osobę, na podstawie dobrowolnego zgłoszenia się do służby.

Przywołane orzeczenia podkreślają także, że kandydat do publicznej służby mundurowej od momentu powołania musi poddać się regułom pełnienia służby, nacechowanej istnieniem specjalnych uprawnień, ale też szczególnych obowiązków, do których zalicza się pełną dyspozycyjność i zależność od władzy służbowej, wykonywanie zadań w nielimitowanym czasie pracy i trudnych warunkach, związanych nierzadko z bezpośrednim narażeniem życia i zdrowia (np. w czasie udziału w obronie kraju lub ochronie bezpieczeństwa obywateli), wysoką sprawność fizyczną i psychiczną wymaganą w całym okresie jej pełnienia, niewielkie możliwości wykonywania dodatkowej pracy i posiadania innych źródeł utrzymania, ograniczone prawo udziału w życiu politycznym i zrzeszania się.

Zauważyć jednak należy, że służby mundurowe (i umundurowane) nie tworzą bezwzględnie jednolitej kategorii zawodowej. Każda z grup obejmowanych tym mianem – w tym także Służba Celną – ma własną specyfikę, która może uzasadniać ich swoiste

różnicowanie (zob. orzeczenie TK z 23 września 1997 r., sygn. K 25/96, OTK ZU nr 3_4/1997, poz. 36).

Taka specyfika Służby Celnej w stosunku do innych służb mundurowych i umundurowanych została podkreślona w przywołanych wyżej wyrokach z 19 października 2004 r., sygn. K 1/04 oraz z 21 grudnia 2004 r., sygn. SK 19/03, w których Trybunał wypowiedział się o zgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz o braku niezgodności z art. 42 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji, art. 25 ust. 1 pkt 3, 8a i 8b ustawy o Służbie Celnej z 1999 r. wprowadzającego podstawę do obligatoryjnego zwolnienia funkcjonariusza celnego ze służby w przypadku wniesienia aktu oskarżenia o umyślne popełnienie przestępstwa, ściganego z oskarżenia publicznego oraz tymczasowego aresztowania. Trybunał stwierdził, że doniosłość prawidłowego wykonywania zadań Służby Celnej dla budżetu państwa, jak również ryzyko towarzyszące wykonywaniu służby kształtują autorytet organów państwa i zaufanie do funkcjonariuszy, co uzasadnia zastosowanie odpowiednio wysokich wymagań. Zhierarchizowana struktura administracji, w tym administracji celnej, znajduje swoje odzwierciedlenie w podporządkowaniu hierarchicznym w relacjach przełożony – podwładny.

5. Przywołany jako wzorzec kontroli art. 65 ust. 1 Konstytucji zawiera w sobie trzy rodzaje praw pozostających w funkcjonalnym związku: prawo do wyboru i wykonywania zawodu, prawo do wyboru miejsca pracy, prawo do ochrony przed pracą przymusową. Jednakże pełna wolność pracy to nie tylko brak przymusu, lecz także brak ograniczeń, polegających na uniemożliwieniu podmiotom prawnym wykonywania określonego zawodu czy zatrudnienia, bez przymuszania ich jednocześnie do robienia czegoś innego (A. Patulski, *Wolność pracy, prawo do pracy, zakaz pracy przymusowej. Studia z zakresu prawa pracy*, Kraków 1995, s. 55; przywołane w wyroku TK z 26 kwietnia 1999 r., sygn. K 33/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 71). W niniejszej sprawie mamy do czynienia nie tyle z przymusem pracy, ile z przerwaniem stosunku pracy w przypadku, gdy pracownik albo funkcjonariusz nie wyrazi zgody na przeniesienie na inne miejsce pracy.

Zasada przywołana we wzorcu nie ma charakteru absolutnego, już bowiem w tym samym art. 65 ust. 1 Konstytucji, w zdaniu drugim, dopuszczono rozwiązanie, zgodnie z którym ograniczenie swobody zatrudnienia i miejsca pracy jest dopuszczalne, o ile jest przewidziane w ustawie.

Nie oznacza to jednak, że ustawodawca ma pełną swobodę ustanawiania takich wyjątków. Wymagania, jakie muszą zostać spełnione dla wprowadzenia ograniczeń, zostały określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji, który dopuszcza możliwość ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności wtedy, gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie prawnym 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.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, z art. 65 ust. 1 Konstytucji wynika także zakaz stanowienia ograniczeń polegających na ustanawianiu norm, które chociaż nie mają charakteru formalnego zakazu, to uniemożliwiają lub znacznie utrudniają korzystanie z wolności pracy przez wyodrębnioną kategorię osób. Podkreślenia wymaga, że do ustawodawcy należy wybór celu i środków określonej regulacji ustawowej. Ten cel jednak powinien znajdować uzasadnienie w konstytucyjnej aksjologii, a środki powinny pozostawać w odpowiedniej proporcji do zamierzonego rezultatu. W szczególności jasne jest, że państwo w szerokim zakresie może określać sytuację prawną funkcjonariuszy, w tym funkcjonariuszy celnych, często regulując ich prawa i obowiązki odmiennie, aniżeli wskazują na to zasady ogólne unormowane w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.; dalej: kodeks pracy), co wynika m.in. z

wypełniania obowiązku zapewnienia bezpieczeństwa państwa czy też porządku publicznego.

5.1. Zdaniem Trybunału, zaskarżony przepis nie narusza zasady wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy wyrażonej we wskazanym w skargach wzorcu normatywnym – art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Pierwszy zarzut podniesiony przez skarżące dotyczy wskazania jako naruszającego art. 65 ust. 1 Konstytucji, 10 - dniowego terminu zawartego w ustawie konsolidacyjnej, w czasie którego osoby otrzymujące propozycję przeniesienia miały podjąć decyzję w sprawie wyrażenia zgody na przeniesienie do innego miejsca pracy. Odnosząc się do tego zarzutu, zauważenia wymaga, że z przywołanego przez skarżące wzorca konstytucyjnego nie wynika obowiązek określenia przez ustawodawcę odpowiednio długiego czasu na podjęcie decyzji dotyczącej wyrażenia zgody na przeniesienie do innego miejsca pracy. W tym kontekście przypomnienia wymaga także przyczyna, ze względu na którą nastąpiła reorganizacja służby celnej, w tym przenoszenie pracowników i funkcjonariuszy celnych. Należała do niej konieczność zapewnienia wykonania zwiększonych obowiązków celnych na północnej i wschodniej granicy Polski, w związku z rozpoczęciem członkostwa w Unii Europejskiej. Stąd wyznaczenie terminu na podjęcie decyzji w przedmiocie zgody na przeniesienie mieści się w granicach autonomii ustawodawcy, który dążył do sprawnego zorganizowania wielu zadań państwa, w tym wykonywania obsługi celnej na nowych zewnętrznych granicach Unii Europejskiej. Dodatkowym argumentem potwierdzającym zajęte stanowisko jest przywoływana już w orzeczeniu specyfika służby celnej, w tym hierarchiczne podporządkowanie funkcjonariuszy.

Wyznaczenie stosunkowo krótkiego okresu na podjęcie decyzji o przyjęciu propozycji przeniesienia wynikało zatem z ważnego interesu państwa, wyrażającego się w konieczności zapewnienia prawidłowej obsługi celnej na granicach państwa w związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, co prowadziło do zwiększenia obsady funkcjonariuszy Służby Celnej na północnej i wschodniej granicy RP i zmniejszeniu obsady na granicy zachodniej.

Także drugi argument, wskazujący na naruszenie zasady swobody miejsca pracy przez wprowadzenie konsekwencji w postaci zwolnienia ze służby funkcjonariusza w przypadku odmowy przyjęcia propozycji przeniesienia do pracy na wschodniej granicy, nie zasługuje na aprobatę.

Podstawę prawną obligatoryjnego zwolnienia funkcjonariusza celnego ze służby w przypadku odmowy wykonania decyzji w sprawie przeniesienia przewidywał nie tylko zaskarżony akt, lecz również art. 25 ust. 1 pkt 9 ustawy o Służbie Celnej z 1999 r., mający takie samo brzmienie przez cały okres obowiązywania ustawy. Przywołany artykuł stanowił, że zwalnia się funkcjonariusza celnego, który odmówił wykonania decyzji w sprawie przeniesienia na takie samo lub równorzędne stanowisko do innego urzędu, w tej samej lub innej miejscowości spowodowanego ważnymi względami służbowymi (por. art. 18 ust. 2) albo odmówił wykonania decyzji w sprawie przeniesienia czasowo na okres do 6 miesięcy w roku kalendarzowym do innej jednostki organizacyjnej Służby Celnej w tej samej lub innej miejscowości spowodowanego potrzebami służbowymi (por. art. 18 ust. 4).

Co więcej, takie samo rozwiązanie zostało wprowadzone w obecnie obowiązującej ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, ze zm.). Odmowa wykonania decyzji w sprawie przeniesienia jest podstawą do zwolnienia funkcjonariusza ze służby (por. art. 104 ust. 1 pkt 9), gdy odmówi on wykonania decyzji w sprawie przeniesienia na takie samo lub równorzędne stanowisko do innej jednostki organizacyjnej w tej samej lub innej miejscowości, jeżeli przeniesienia wymagają potrzeby

Służby Celnej (por. art. 86 ust. 2) albo odmówi wykonania decyzji w sprawie przeniesienia czasowo, na okres do 6 miesięcy w roku kalendarzowym, do innej jednostki organizacyjnej Służby Celnej w tej samej lub innej miejscowości, jeżeli przeniesienia wymagają potrzeby Służby Celnej (por. art. 86 ust. 5).

Powyższe przepisy wskazują jednoznacznie, że zaskarżony przepis nie był wyjątkiem w stosunku do podstawowej regulacji kształtującej prawa i obowiązki funkcjonariuszy celnych, jaką jest ustawa o Służbie Celnej, ale stanowił powtórzenie obowiązującego już rozwiązania.

Trybunał w swoim orzecznictwie dopuścił większą swobodę ustawodawcy do ingerowania w sytuację prawą funkcjonariuszy, co znajduje uzasadnienie w publicznoprawnym charakterze pełnionych przez nich funkcji (por. wyrok TK z 2 września 2008 r., sygn. K 35/06, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 120). Za rozwiązania znajdujące się w dopuszczalnych granicach ingerencji zostało uznane wprowadzanie przez ustawodawcę z jednej strony wyższych wymagań personalnych, kwalifikacyjnych czy charakterologicznych wobec kandydatów do służby, z drugiej zaś – odmienne i bardziej rygorystyczne niż w wypadku pozostałych profesji ukształtowanie przypadków utraty statusu pracowniczego (por. wyrok TK z 13 lutego 2007 r., sygn. K 46/05, OTK ZU nr 2/A/2007, poz. 10).

Wskazanie miejsca wykonywanej pracy jest ściśle uzależnione od potrzeb pracodawcy, a w przypadku braku zgody pracownika na wykonywanie pracy we wskazanym miejscu może nawet prowadzić do rozwiązania stosunku pracy. Ma to szczególne znaczenie, gdy określona czynność musi być wykonana w oznaczonym miejscu, jak ma to miejsce w przypadku czynności wykonywanych przez funkcjonariuszy celnych.

Stwierdzić jednak należy, że zaskarżone rozwiązanie skutkujące zwolnieniem ze służby funkcjonariusza, jeśli nie przyjął propozycji przeniesienia, nie jest rozwiązaniem surowszym niż to cechujące stosunki pracy oparte na kodeksie pracy. W wypadku odmowy przyjęcia przez pracownika zaproponowanych przez pracodawcę zmienionych warunków pracy w trakcie trwania stosunku pracy (w tym zmiany miejsca wykonywanej pracy) ustawodawca przewidział rozwiązanie umowy o pracę po upływie okresu wypowiedzenia (por. art. 42 § 3 kodeksu pracy).

Powyższa analiza wskazuje, że przyjęte w zaskarżonym art. 32 ustawy konsolidacyjnej rozwiązanie mieści się w dopuszczalnych ramach kształtowania sytuacji prawnej funkcjonariuszy Służby Celnej przez ustawodawcę, stąd nie narusza art. 65 ust. 1 Konstytucji.

6. Wnosząc o zbadanie zgodności zaskarżonej regulacji z art. 32 Konstytucji, skarżące wskazały cały art. 32, czyli zarówno jego ustęp pierwszy, zawierający zasadę równości, jak i ustęp drugi, odnoszący się do zasady zakazu dyskryminacji. Z treści skarg wynika jednak, że skarżące upatrują naruszenia zasady równości, stąd rozstrzygnięcie zostanie ograniczone do tej zawartej w art. 32 ust. 1 zasady.

Trybunał wielokrotnie wyjaśniał w swoich orzeczeniach, że zawarta w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasada równości nie stanowi samodzielnego źródła praw lub wolności o charakterze podmiotowym; że przedmiotem skargi konstytucyjnej nie może być naruszenie samej zasady równości, lecz jej naruszenie w związku z określonym konstytucyjnym prawem podmiotowym (por. np. postanowienia: z 9 października 2006 r., sygn. Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 22; z 17 czerwca 1998 r., sygn. Ts 48/98, OTK ZU nr 4/1998, poz. 59; z 17 lutego 1999 r., sygn. Ts 154/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 34 oraz wyrok z 19 lutego 2001 r., sygn. SK 14/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 31).

Trybunał Konstytucyjny dokonał analizy art. 32 Konstytucji jako samodzielnego wzorca konstytucyjnego m.in. w postanowieniu pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2001 r., sygn. SK 10/01 (OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Trybunał wówczas wskazał, że istotną cechą przyjętej w polskim prawie koncepcji postępowania skargowego przed Trybunałem Konstytucyjnym jest to, iż realizowana w tym postępowaniu kontrola zakwestionowanych przez skarżącego przepisów jest dokonywana wyłącznie z punktu widzenia wskazanego przez skarżącego tzw. wzorca konstytucyjnego, którym nie może być każdy przepis Konstytucji, ale tylko ten, który normuje jakąś wolność lub prawo podmiotowe.

Należy także podkreślić, że nie chodzi tu o jakiekolwiek prawo konstytucyjne, a jedynie o takie, które nie zostało wyłączone z zakresu przedmiotowego skargi na mocy art. 79 ust. 2 Konstytucji. Wniosek przeciwny, dopuszczający oparcie skargi wyłącznie o zarzut naruszenia prawa do równego traktowania, bez wskazania, w zakresie którego prawa lub wolności występuje naruszenie zasady równości, pozwalałby również dochodzić w drodze skargi konstytucyjnej ochrony praw nie mających rangi praw konstytucyjnych (por. postanowienie z 3 listopada 1998 r., sygn. Ts 116/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 10).

W skargach naruszenia zasady równości upatrywano w różnym ukształtowaniu zabezpieczenia socjalnego dla pracowników i funkcjonariuszy celnych w zależności od tego, czy przenoszeni byli oni do pracy na podstawie zaskarżonej ustawy, czy też na podstawie ustawy o Służbie Celnej, nie wykazano jednak, w jaki sposób prawo to z Konstytucji jest wywodzone.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy brak dopuszczalności orzekania w zaskarżonym zakresie.

W związku z tym Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.