



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 1 kwietnia 2016 r.

Pozycja 4

POSTANOWIENIE z dnia 22 marca 2016 r. Sygn. akt SK 6/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik – przewodniczący
Mirosław Granat
Leon Kieres
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym 22 marca 2016 r., skargi konstytucyjnej R.N. o zbadanie zgodności:

art. 35 ust. 1 pkt 2b lit. d ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59, ze zm.) z art. 24, art. 32 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji,

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) **w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. z 2016 r. poz. 293) **umorzyć postępowanie.**

UZASADNIENIE

I

1. Pismem z 23 lutego 2012 r. (data nadania), R.N. (dalej: skarżąca) wniosła o stwierdzenie niezgodności: 1) art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59, ze zm.; dalej: ustawa o lasach) w związku z art. 68 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.; dalej: k.p.) z art. 24, art. 32 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 2, art. 20, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1 i art. 65 ust. 5 Konstytucji; 2) art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach – w zakresie, w jakim obejmuje stanowisko pracy leśniczego nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy na podstawie powołania i odwołania – z art. 2, art. 24, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji; 3) art. 70 § 2 k.p. – w zakresie, w jakim wyłącza (bez wskazania innych rozwiązań)

możliwość powierzenia odwołanemu pracownikowi pracy na wcześniej zajmowanym lub innym stanowisku pracy – z art. 24, art. 32 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 2, art. 20, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1 i art. 65 ust. 5 Konstytucji; 4) art. 72 § 3 k.p. – w zakresie, w jakim skraca o połowę okres ochrony stosunku pracy pracownika w wieku przedemerytalnym, zatrudnionego na podstawie powołania, w stosunku do ogółu pracowników, o których mowa w art. 39 k.p. – z art. 24, art. 32 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 2, art. 20, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1 i art. 65 ust. 5 Konstytucji.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą:

Skarżąca 1 listopada 1977 r. podjęła pracę w nadleśnictwie w N., na podstawie umowy o pracę. 15 marca 1982 r. została powołana na stanowisko leśniczego, z którego została odwołana 13 maja 2010 r. W oświadczeniu pracodawca wskazał, że odwołanie jest równoznaczne z trzymiesięcznym okresem wypowiedzenia stosunku pracy. Skarżąca została poinformowana, że w związku z jej odwołaniem w okresie usprawiedliwionej nieobecności w pracy z powodu choroby bieg wypowiedzenia rozpocznie się po jej powrocie do pracy, a jeżeli usprawiedliwiona nieobecność trwać będzie dłużej niż okres przewidziany w art. 53 § 1 pkt 1 lit. b k.p. – stosunek pracy zostanie rozwiązany bez wypowiedzenia.

W pozwie skierowanym do Sądu Rejonowego w S. skarżąca wniosła o przywrócenie jej do pracy. Powództwo zostało oddalone przez ten sąd wyrokiem z marca 2011 r. W uzasadnieniu sąd pracy stwierdził, że pracodawca nie dokonał odwołania skarżącej z naruszeniem prawa pracy, a kodeks pracy nie przewiduje roszczenia o przywrócenie do pracy w odniesieniu do osób zatrudnionych na podstawie aktu powołania.

Wyrokiem z października 2011 r. Sąd Okręgowy w S. oddalił apelację skarżącej. W uzasadnieniu swojego orzeczenia sąd drugiej instancji nie podzielił zarzutów skarżącej odnośnie do naruszenia przez sąd pierwszej instancji przepisów prawa materialnego oraz procesowego. Ponadto wskazał, że skarżąca nabyła prawo do wcześniejszej emerytury bez osiągnięcia wieku określonego w art. 27 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm.), co zwolniło pracodawcę z obowiązku, o którym mowa w art. 72 § 3 k.p.

Od 1 stycznia 2011 r. skarżąca pobiera świadczenie emerytalne.

1.2. Skarżąca upatruje naruszenia art. 24, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji w tym, że stanowisko pracy leśniczego zostało niepotrzebnie zaliczone do stanowisk, na których zatrudnienie następuje na podstawie powołania (s. 2 skargi), co ma charakter nieuzasadniony, nierówny i dyskryminujący (s. 3 skargi). Wskazując na naruszenie art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji stwierdziła, że stosunek pracy i jego trwałość powinny podlegać w miarę równej ochronie dla wszystkich, a odstępstwa od tych zasad mogą występować jedynie w sytuacjach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji (s. 4 skargi).

Odnośnie do zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji, skarżąca stwierdziła, że „utrzymywanie w publicznych Lasach Państwowych zbyt dużej liczby stanowisk na których zatrudnienie następuje na podstawie powołania jest niezgodne z zasadami demokratycznego państwa prawnego, gdyż (...) może prowadzić do nie tylko do nepotyzmu, ale i wymiany wszystkich zatrudnionych (...) na podstawie powołania” (s. 4 skargi).

Z kolei art. 24 Konstytucji został w uzasadnieniu skargi przywołany kilkakrotnie, przede wszystkim jako element polemiki z zapadłymi w jej sprawie orzeczeniami sądowymi. W uzasadnieniu zażalenia skarżąca podniosła jednak, że „nie kwestionuje samej ograniczającej uprawnienia niektórych pracowników (w tym w zakresie ochrony trwałości stosunku pracy) instytucji stosunku pracy na podstawie powołania, która (...) w niektórych szczególnych sytuacjach, o których mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji, mogłaby być nadal stosowana, ale objęcie tą instytucją szeregowych współcześnie stanowisk pracy leśniczego

(...) czyni takie stanowisko pracy przedmiotem rekomendacji partyjnych (...) lub nepotyzmu i właśnie dlatego skarżąca, w tym na prośbę innych leśników, złożyła i podtrzymuje skargę konstytucyjną na art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy” (s. 3 zażalenia). Zauważyła również, że skoro praca jako podstawa materialna egzystencji pozostaje pod ochroną Rzeczypospolitej (art. 24 Konstytucji), to nie sposób przyjąć, że nie podlega ochronie również na podstawie art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji, a ewentualne ograniczenie tej ochrony podlega ocenie z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Odnosnie do ostatniego ze wskazanych przepisów Konstytucji skarżąca stwierdziła, że doszło do naruszenia jej praw „w zakresie realizacji zaliczanej do podstawowych zasad Rzeczypospolitej Polskiej ochrony pracy, równości wszystkich wobec prawa, równego traktowania przez władze publiczne i niedyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny oraz równej dla wszystkich ochrony prawnej praw majątkowych, w zakresie ochrony trwałości stosunku pracy, ograniczając te prawa skarżącej (...) bez rzeczywistej potrzeby, pomimo niezrealizowania w odniesieniu do stanowiska pracy leśniczego, na którym w latach 1982-2010 zatrudniona była skarżąca, przesłanek, o których mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, tj. konieczności ograniczenia korzystania z tych konstytucyjnych praw w demokratycznym państwie prawnym dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób” (*petitum* skargi, odnoszące się do art. 72 § 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, ze zm.; w tym zakresie skardze nie został nadany bieg, czego zresztą w zażaleniu skarżąca nie kwestionowała).

1.3. Postanowieniem z 22 października 2013 r. sędzia Trybunału postanowił odmówić skardze nadania dalszego biegu. Skarżąca złożyła zażalenie na to postanowienie; ograniczyła się w nim do wskazania art. 35 ust. 1 ustawy o lasach jako przepisu naruszającego jej prawa i wolności konstytucyjne oraz art. 24, art. 32 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji jako wzorców kontroli. W wyniku uwzględnienia zażalenia, postanowieniem z 25 lutego 2015 r. TK nadał skardze dalszy bieg w zakresie badania zgodności art. 35 ust. 1 pkt 2b lit. d ustawy o lasach z art. 24, art. 32 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2. Prokurator Generalny pismem z 19 sierpnia 2015 r. wystąpił o uznanie zgodności kwestionowanego przepisu z art. 24 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz umorzenie postępowania w pozostałym zakresie, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

2.1. W uzasadnieniu stanowiska Prokurator zwrócił uwagę, że choć kwestionowany przez skarżącą przepis utracił moc obowiązującą na mocy art. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o lasach (Dz. U. poz. 1032), to jednak ze względu na treść art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) postępowanie nie ulega umorzeniu.

Prokurator Generalny przypomniał, że kontrolowanym przepisom przysługuje domniemanie konstytucyjności i to skarżący obowiązany jest przedstawić konkretne i przekonujące argumenty świadczące o sytuacji przeciwnej, czyli o niekonstytucyjności zakwestionowanych regulacji. W przekonaniu Prokuratora Generalnego, skarżąca nie spełniła tego obowiązku w zakresie dotyczącym art. 2 Konstytucji. Odnosząc się do art. 32 Konstytucji jako wzorca kontroli, zwrócił uwagę, że nie może on być, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie, wzorcem samodzielnym. Postępowanie w zakresie kontroli z art. 2 oraz art. 32 Konstytucji winno więc zostać umorzone.

Ustosunkowując się do art. 24 Konstytucji jako wzorca kontroli, zauważył, że zakres jego stosowania nie został jeszcze przesądzony w orzecznictwie Trybunału; choć nie wynikają z niego jakiegolwiek prawa podmiotowe, to nieuprawnione jest „traktowanie go jako ogólnikowej deklaracji”. Prokurator Generalny stanął również na stanowisku, że dopuszczalna jest kontrola konstytucyjności na podstawie art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2.2. Przechodząc do oceny zarzutów skarżącej, Prokurator Generalny przypomniał, że stosunek pracy skarżącej został nawiązany w 1977 r., został przekształcony w umowę na podstawie powołania w 1982 r. i trwał do chwili jej odwołania, czyli do 2010 r. Choć pracownik powołany zatrudniany jest na czas nieokreślony, to może być w każdym czasie odwołany ze stanowiska i jest to równoznaczne z wypowiedzeniem umowy o pracę. Obecnie ten sposób nawiązania stosunku pracy dotyczy przede wszystkim osób na stanowiskach kierowniczych, jednak ani Konstytucja, ani przepisy prawa pracy nie zawierają kryteriów, na jakich stanowiskach pracownik miałby być zatrudniony na podstawie typowej umowy o pracę, a na jakich – np. powołania.

Prokurator Generalny zauważył ponadto, że ograniczenie funkcji ochronnych w odniesieniu do osób pracujących na podstawie powołania jest rekompensowane świadczeniami dodatkowymi, którymi w wypadku leśniczych jest prawo do bezpłatnego mieszkania lub równoważnika za nie (art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach w związku z § 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie określenia stanowisk w Służbie Leśnej, na których zatrudnionym pracownikom przysługuje bezpłatne mieszkanie albo równoważnik pieniężny, oraz sposobu i trybu przyznawania i zwalniania tych mieszkań, a także ustalania i wypłaty równoważnika pieniężnego, Dz. U. Nr 221, poz. 1751). Podkreślił również, że równość wobec prawa oraz równa ochrona praw majątkowych nie mogą oznaczać jednakowych praw i obowiązków, ponieważ prawo pracy musi odmiennie kształtować sytuację poszczególnych pracowników ze względu na wykonywaną przez nich pracę. Pracodawca musi mieć możliwość sterowania procesami zatrudnienia, a Konstytucja nie gwarantuje pracownikom ochrony trwałości stosunku pracy, a więc ochrony przed utratą zatrudnienia u konkretnego pracodawcy. Przypomniał również pogląd wyrażony w wyroku TK z 2 grudnia 2008 r., sygn. P 48/07 (OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 173), że wypowiedzenie umowy o pracę nie stanowi *per se* dyskryminacji i naruszenia praw pracowniczych. Możliwość rozwiązania bez uzasadnienia stosunku pracy z powołania, choć wpływa na zmniejszenie jego trwałości, nie jest tożsame z nierówną ochroną prawną praw majątkowych wynikających z zatrudnienia.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Ustalenia wstępne.

1.1. Przystępując do rozpoznania sprawy, Trybunał uwzględnił, że 30 sierpnia 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 293; dalej: ustawa o TK z 2015 r.). Ustawa ta została dwukrotnie znowelizowana. Po pierwsze, ustawą z dnia 19 listopada 2015 r. (Dz. U. poz. 1928), a po drugie – ustawą z dnia 22 grudnia 2015 r. (Dz. U. poz. 2217; dalej: ustawa nowelizująca z 22 grudnia 2015 r.), która weszła w życie z dniem ogłoszenia, tj. 28 grudnia 2015 r. Ustawa nowelizująca z 22 grudnia 2015 r. – w zakresie odnoszącym się do merytorycznego rozpoznawania spraw – zmieniła liczne przepisy regulujące postępowanie przed TK.

Zgodnie z art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r. w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy o TK z 2015 r. w postępowaniu przed Trybunałem – jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania – stosuje się przepisy dotychczasowe, czyli przepisy ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.). Przepis ten ma zastosowanie w każdej sprawie toczącej się przed Trybunałem bez względu na to, czy została wszczęta na podstawie wniosku, pytania prawnego czy też skargi konstytucyjnej. Według dotychczasowego, jednolitego orzecznictwa TK na tle tego przepisu, przyjęto że do rozpoznania spraw wszczętych w okresie obowiązywania ustawy o TK z 1997 r., a niezakończonych przed 30 sierpnia 2015 r. – w wypadku, gdy zachodzą przesłanki umorzenia postępowania – mają zastosowanie wszystkie przepisy proceduralne wynikające z ustawy o TK z 1997 r., a nie tylko te, które określają ujemną przesłankę procesową (zob. wyroki pełnego składu TK z: 7 października 2015 r., sygn. K 12/14, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 143; 14 października 2015 r., sygn. Kp 1/15, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 147; 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 163; postanowienia pełnego składu TK z: 28 października 2015 r., sygn. P 6/13, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 161; 3 listopada 2015 r., sygn. SK 64/13, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 169; 3 listopada 2015 r., sygn. K 32/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 166).

Ustawa nowelizująca z 22 grudnia 2015 r. zawierała art. 2 regulujący sytuację intertemporalną we wszystkich sprawach wniesionych do Trybunału przed jej wejściem w życie. W wyroku z 9 marca 2016 r., sygn. K 47/15 (OTK ZU nr A/2016, poz. 2), Trybunał stwierdził niekonstytucyjność tej ustawy w całości ze względu na tryb jej uchwalenia, a także – w punkcie 16 lit. b sentencji – stwierdził niezgodność jej art. 2, nakazującego co do zasady stosowanie jej przepisów do wszystkich spraw, w których postępowanie zostało wszczęte przed dniem wejścia w życie tej ustawy, z art. 2 Konstytucji. Skutkiem orzeczenia TK jest powrót do stanu prawnego sprzed nowelizacji, a więc do ustawy o TK z 2015 r. (ustawy nowelizowanej). Już ten argument sam przez się – niezależnie od relacji dwóch przepisów przejściowych: art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r. oraz art. 2 ustawy nowelizującej z 22 grudnia 2015 r. – przesądza, że sprawy, które zostały wniesione do Trybunału przed wejściem w życie ustawy o TK z 2015 r., w wypadku kiedy zachodzą przesłanki umorzenia postępowania, muszą być rozpatrywane na podstawie przepisów ustawy o TK z 1997 r.

Można jednak zauważyć, że nawet wówczas, gdyby konstytucyjność art. 2 ustawy nowelizującej nie została zakwestionowana, w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy o TK z 2015 r., w wypadku których zachodziły przesłanki umorzenia postępowania, należałoby uwzględnić przepisy ustawy o TK z 1997 r. Art. 2 ustawy nowelizującej rozstrzygał bowiem, że jeśli do wejścia w życie tej ustawy Prezes Trybunału zawiadomił uczestników postępowania o przekazaniu wniosku, pytania prawnego lub skargi do rozpoznania przez skład orzekający, zastosowanie miała znajdować zasada dalszego działania prawa dawnego, a zgodnie z art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r. do wyróżnionej wcześniej kategorii spraw należy stosować ustawę o TK z 1997 r.

1.2. Ugruntowane orzecznictwo Trybunału wskazuje, że badanie dopuszczalności rozpoznania skargi nie kończy się w fazie rozpoznania wstępnego, lecz jest aktualne przez cały czas rozpoznania skargi. Dopiero szczegółowa analiza okoliczności sprawy prowadzona na etapie jej merytorycznego rozpoznania, w tym cech podmiotu skarżącego oraz przedmiotu skargi konstytucyjnej, pozwala ostatecznie ustalić, czy skarga spełnia wymogi wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 47 ustawy o TK z 1997 r. Trybunał w obecnej fazie postępowania nie jest związany wynikami wstępnej kontroli ujętymi w zarządzeniu sędziego Trybunału o nadaniu skardze biegu albo postanowieniu Trybunału

o uwzględnieniu zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Jeśli wydanie orzeczenia byłoby niedopuszczalne ze względu na niespełnienie wymogów skargi konstytucyjnej, konieczne jest umorzenie postępowania (zob. postanowienie z 10 marca 2015 r. sygn. SK 65/13, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 35 i powołane tam orzeczenia).

2. Wpływ uchylecia przepisu na dopuszczalność rozpoznania skargi konstytucyjnej.

Kwestionowany przez skarżącą art. 35 ust. 1 pkt 2b lit. d ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59, ze zm.; dalej: ustawa o lasach), odnoszący się do zadań nadleśniczego, miał następującą treść: „Nadleśniczy prowadzi samodzielnie gospodarkę leśną w nadleśnictwie na podstawie planu urządzenia lasu oraz odpowiada za stan lasu. W szczególności nadleśniczy: (...) powołuje i odwołuje: (...) leśniczego”.

Skarżony przepis stanowił o kompetencji kadrowej nadleśniczego, przyznając mu prawo doboru współpracowników, i określał sposób ich zatrudniania, jakim było powołanie. Przepis ten został uchylony przez art. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o lasach (Dz. U. 2014 r. poz. 1032, dalej: ustawa nowelizująca). Obecnie zasady zatrudniania osób podległych nadleśniczemu regulują przepisy ogólne, a dotychczasowe stosunki pracy na podstawie powołania zostały *ex lege* przekształcone w umowy o pracę na czas nieokreślony (art. 2 ustawy nowelizującej).

Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK z 1997 r. Trybunał „umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie (...) jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia”. Wyjątek od tej zasady przewiduje art. 39 ust. 3 ustawy o TK z 1997 r., który stanowi, że postępowania nie umarza się „jeżeli wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia, jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw”.

Ponieważ uchylony przepis, określając podstawę stosunku pracy skarżącej, determinował stosowanie wobec niej szczególnego reżimu ustania tego stosunku (odwołania – co było równoznaczne ze zwolnieniem z pracy), a w konsekwencji – stanowił podstawę rozstrzygnięcia o prawach skarżącej, Trybunał uznał, że ewentualne stwierdzenie jego niekonstytucyjności mogłoby stanowić podstawę do wznowienia postępowania i wydania innego rozstrzygnięcia w jej sprawie. W niniejszej sprawie znajduje zatem zastosowanie art. 39 ust. 3 ustawy o TK z 1997 r., co oznacza, że utrata mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu nie przesądza o umorzeniu postępowania zainicjowanego skargą konstytucyjną.

3. Brak konstytucyjnego prawa lub wolności jako przyczyna niedopuszczalności rozpoznania skargi konstytucyjnej.

3.1. Prowadzona w niniejszej sprawie kontrola konstytucyjności została zainicjowana skargą konstytucyjną. Ten tryb postępowania przed Trybunałem charakteryzuje się pewnymi szczególnymi cechami wynikającymi z faktu, że skarga jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych praw lub wolności. Jej wniesienie wymaga uprzedniego spełnienia szeregu przesłanek stanowiących *conditio sine qua non* jej merytorycznego rozpoznania. Zgodnie z treścią art. 79 ust. 1 Konstytucji, podstawową przesłanką skorzystania ze skargi konstytucyjnej jest wskazanie naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw, które w konkretnym wypadku stanowić mają punkt odniesienia ewentualnej oceny treści normatywnej ostatecznego rozstrzygnięcia zapadłego w sprawie skarżącej.

W skardze konstytucyjnej należy wskazać, które z określonych i gwarantowanych w Konstytucji wolności lub praw zostały naruszone, oraz określić sposób ich naruszenia. Naruszenie musi przy tym nastąpić na skutek tego, że przepis, na podstawie które-

go zapadło ostateczne orzeczenie dotyczące skarżącego, jest niezgodny z normą konstytucyjną gwarantującą określoną wolność bądź prawo.

W świetle powyższych uwag należało zbadać, czy skarga, odwołując się do wskazanych w niej przepisów Konstytucji, wydobyła z nich treści pozwalające zidentyfikować przysługującą skarżącej konkretną wolność lub konkretne prawo o randze konstytucyjnej, których naruszenie skarżąca zarzuca.

Trybunał wielokrotnie podkreślał w swych orzeczeniach, że katalog „konstytucyjnych wolności i praw” wymienionych w rozdziale II Konstytucji jest szeroki i zasadniczo wyczerpuje pojęcie „konstytucyjnych wolności lub praw”, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Nie oznacza to jednak automatycznego zakazu oparcia skargi konstytucyjnej na zarzucie naruszenia innych przepisów Konstytucji. Możliwość taka zależy przede wszystkim od tego, czy na podstawie tych przepisów da się zrekonstruować konstytucyjnie chronione wolności bądź prawa podmiotowe. Każdorazowo konieczna jest analiza, pozwalająca na ustalenie, czy skarżący wskazał treść konstytucyjnego prawa podmiotowego, powołując odpowiedni przepis Konstytucji. W szczególności w wypadku odwołania się do zasad generalnych, ujętych w przepisach rozdziału I Konstytucji, Trybunał jest zobowiązany do zbadania, czy skarżący w sposób precyzyjny określił prawa bądź wolności wywodzone z treści tego przepisu, których naruszenie podnoszone jest w skardze.

3.2. Odnosząc powyższe ogólne ustalenia do rozpatrywanej sprawy, Trybunał stwierdza, że skarżąca wskazała – jako jej prawo podlegające ochronie konstytucyjnej – zapewnienie trwałości jej stosunku pracy jako podstawy materialnej (majątkowej) egzystencji człowieka, która podlega równej ochronie dla wszystkich. Niespełnienie tego postulatu przez kwestionowany przepis miało prowadzić, w jej przekonaniu, do naruszenia art. 24, art. 32 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. s. 3 załączenia). Jednocześnie skarżąca przyjęła założenie, że zatrudnienie na podstawie umowy o pracę jest gwarancją trwałości stosunku pracy. Skarga opiera się więc na tezie o dyskryminującym i niesprawiedliwym charakterze powołania, jako podstawy stosunku pracy, w porównaniu z umową o pracę. W istocie skarżąca zakłada, że z Konstytucji wynika prawo do zatrudnienia na określonym stanowisku na podstawie umowy o pracę, zaś nawiązanie stosunku pracy w inny sposób, w szczególności na podstawie powołania, oznacza nieproporcjonalne ograniczenie tego prawa podmiotowego.

Odnosząc się do argumentów skarżącej, Trybunał zwraca uwagę, że Konstytucja nie reguluje sposobów nawiązywania stosunku pracy, pozostawiając te kwestie do unormowania na poziomie ustaw (zwykłych). Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, ze zm.) w dziale drugim, zatytułowanym „Stosunek pracy”, przewiduje różne podstawy zatrudnienia. Poza umową o pracę są to m.in. powołanie, mianowanie, wybór. Każdy z reżimów zatrudnienia – zarówno z punktu widzenia pracownika, jak i pracodawcy – prezentuje pewne wady i zalety. Konstytucja nie zawiera przepisów, które pozwoliłyby: z jednej strony ustalić hierarchię podstaw zatrudnienia, z drugiej zaś ocenić prawidłowość przewidzenia przez ustawodawcę określonego reżimu zatrudnienia dla konkretnego stanowiska pracy. Tym samym przepisy Konstytucji na pewno nie pozwalają na skonstruowanie prawa podmiotowego do bycia zatrudnionym na danym stanowisku, na podstawie umowy o pracę.

Konstytucja nie zawiera również kryteriów, według których należałoby określać, na jakich stanowiskach stosunek pracy nawiązywany jest na podstawie umowy o pracę, a na jakich na podstawie powołania, wyboru lub mianowania. W tym zakresie zarówno ustawodawcy jak i pracodawcy przysługuje znaczna swoboda. Co istotne, zmiany na rynku pracy oraz zmiany otoczenia prawnego mogą uzasadniać modyfikacje przepisów w tym zakresie (zob. wyrok z 2 grudnia 2008 r., sygn. P 48/07 (OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 173).

Potwierdzeniem tezy sformułowanej przez Trybunał jest ustawa nowelizująca, która *ex lege* przekształciła dotychczasowe stosunki pracy na podstawie powołania w umowy o pracę na czas nieokreślony. Należy też zgodzić się z przywołanym przez Prokuratora Generalnego poglądem, zgodnie z którym Konstytucja nie gwarantuje pracownikom ochrony trwałości stosunku pracy (zob. A. Dral, *Powszechna ochrona trwałości stosunku pracy. Tendencje zmian*, Warszawa 2009), a więc nie chroni przed utratą zatrudnienia u konkretnego pracodawcy (por. też wyrok z 16 czerwca 2003 r., sygn. K 52/02, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 54, pkt 3, część III uzasadnienia).

3.3. Podsumowując, Trybunał stwierdza, że skarżąca – przytaczając okoliczności faktyczne stanowiące tło badanej sprawy – próbowała wyznaczyć określony kontekst ewentualnej kontroli konstytucyjności. Nie zdołała natomiast wykazać, że na podstawie postawionych przez nią zarzutów i przywołanych wzorców kontroli można sformułować konstytucyjną wolność lub prawo podmiotowe. W konsekwencji nie mogła również wykazać ich naruszenia, a zwłaszcza naruszenia wynikającego z kwestionowanego w skardze art. 35 ust. 1 pkt 2b lit. d ustawy o lasach. W tej sytuacji, zdaniem Trybunału, nie jest spełniona podstawowa, wynikająca z art. 79 ust. 1 Konstytucji i doprecyzowana w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK z 1997 r., przesłanka dopuszczalności skargi konstytucyjnej, a mianowicie „wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone”.

Nieistnienie konstytucyjnego prawa podmiotowego lub wolności, których naruszenie zarzuca skarżąca, jest równoznaczne z brakiem przedmiotu ochrony w postępowaniu skargowym, a to pociąga za sobą stwierdzenie niedopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak na wstępie.