



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 1 marca 2021 r.

Pozycja 58

POSTANOWIENIE z dnia 16 grudnia 2020 r. Sygn. akt Tw 26/18

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący
Stanisław Piotrowicz – sprawozdawca
Zbigniew Jędrzejewski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 14 lipca 2020 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Federacji Związków Pracodawców-Dzierżawców i Właścicieli Rolnych,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

1. Wnioskiem z 20 grudnia 2018 r. (data nadania) Federacja Związków Pracodawców-Dzierżawców i Właścicieli Rolnych (dalej: wnioskodawca) wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie, że art. 4 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 233, poz. 1382; dalej: ustawa zmieniająca) w zakresie, w jakim „ogranicza prawa majątkowe dzierżawców uprzednio nabyte na podstawie umów dzierżawy, które nie zawierały w swojej treści postanowienia o możliwości wyłączenia w trakcie jej trwania 30% powierzchni użytków rolnych oraz które zostały zawarte przed wejściem w życie ustawy zmieniającej i nadal obowiązywały w dacie jej wejścia w życie”, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, natomiast w zakresie, w jakim „ogranicza wolność działalności gospodarczej tych dzierżawców, którzy przed wejściem w życie ustawy zmieniającej zawarli umowy dzierżawy nie zawierające w swojej treści postanowienia o możliwości wyłączenia w trakcie jej trwania 30% powierzchni użytków rolnych”, jest niezgodny z art. 20 w związku z art. 22 w związku z art. 23 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, zaś w zakresie, w jakim „inaczej traktuje dzierżawców nowych umów dzierżawy, tj. zawartych po wejściu w życie [u]stawy zmieniającej od dzierżawców związanych umowami dzierżawy przed wejściem w życie ustawy zmieniającej” jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Wnioskodawca wystąpił także o zbadanie

zgodności art. 5 ustawy zmieniającej w zakresie, w jakim przepis ten „w sposób odmienny traktuje dzierżawców w zależności od łącznej powierzchni dzierżawionych gruntów oraz kategorii podmiotów, którzy są współnikami w spółkach będących dzierżawcami” z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

2. Postanowieniem z 14 lipca 2020 r. (doręczonym pełnomocnikowi wnioskodawcy 20 lipca 2020 r.) Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 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), odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu, stwierdziwszy, że ustalony przez Federację zakres zaskarżenia wykracza poza granice ograniczonej rzeczowo legitymacji procesowej, „konsumując” cechy wniosku, który mogą złożyć jedynie podmioty legitymowane ogólnie, wymienione w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji.

3. W zażaleniu złożonym 24 lipca 2020 r. (data nadania) wnioskodawca wniósł o nadanie wnioskowi dalszego biegu

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje.

1. Zgodnie z art. 61 ust. 5 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) wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 37 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 61 ust. 5-8 u.o.t.p.TK). Bada w szczególności, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

2. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie podważają podstawy odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi.

3. Wnioskodawca dowodzi, że oceniając legitymację podmiotów wskazanych w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji do złożenia wniosku o zbadanie konstytucyjności aktu normatywnego, należy odnieść się do wszystkich zadań przypisanych tym podmiotom, w tym do zadania polegającego na ochronie ich praw i interesów gospodarczych. W tym kontekście wnioskodawca zwraca uwagę, że przepis ten, a także jego ust. 2, nie zawężają prawa złożenia wniosku „wyłącznie do kwestii związanych z zatrudnieniem, uprawnieniami pracowniczymi i relacjami na poziomie pracodawca-pracownik”. Przepisy te stanowią bowiem o tym, że podmioty takie jak wnioskodawca mogą wystąpić z wnioskiem, jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania. Skoro więc zarówno art. 5 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1809; dalej: ustawa o organizacjach pracodawców), jak i art. 3 Statutu wnioskodawcy (tj. unormowania określające zakres działania wnioskodawcy) stanowią o tym, że podstawowym jego zadaniem jest „reprezentowanie interesów, w tym gospodarczych”, to „zakres zaskarżenia zawarty we wniosku Federacji mieści się w zakresie ustawowych i statutowych zadań i celów, w tym ochrony praw i interesów gospodarczych członków [w]nioskodawcy”.

Niezależnie od powyższego wnioskodawca dowodzi, że zaskarżone przez niego przepisy „mające znaczenie dla prowadzenia działalności gospodarczej, ostatecznie wywierają wpływ na relację pracodawca-pracownik”. Skutkiem ich obowiązywania, jak zauważył, była

konieczność poszukiwania przez dzierżawców sposobu na obniżenie kosztów działalności, co w konsekwencji prowadziło do redukcji zatrudnienia. Okoliczność ta miała „wpływ na uprawnienia pracodawcze takich dzierżawców i ich relacje z pracownikami”.

3.1. Odnośnie powyższych zarzutów Trybunał zwraca uwagę na to, że uprawnienie do kierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego jest oparte na normie rangi konstytucyjnej. Pojęcie „pracodawcy” ma w Konstytucji (art. 191 ust. 1 pkt 4) znaczenie autonomiczne, dlatego nie może być utożsamiane z podobnym pojęciem użytym przez ustawodawcę w art. 5 ustawy o organizacjach pracodawców. Uznając za słuszną tezę przedstawioną w zażaleniu należałoby przyjąć, że to nie Konstytucja, ale ustawa lub statut decydowałyby w istocie o przyznaniu uprawnienia do występowania z wnioskiem, o którym mowa w art. 191 ust. 2 Konstytucji.

3.2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie w pełni podtrzymuje ugruntowany w dotychczasowym orzecznictwie sądu konstytucyjnego pogląd, zgodnie z którym przyjęcie w Konstytucji nazwy „pracodawca”, a nie „osoba prowadząca działalność gospodarczą” lub „przedsiębiorca”, ma istotne znaczenie dla wyznaczenia kręgu podmiotów mających uprawnienie do występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w roli wnioskodawcy. W postanowieniu z 28 stycznia 2004 r. (sygn. Tw 74/02, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 2) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że gdyby ustrojodawca chciał objąć interesy gospodarcze szczególną ochroną, wyrażającą się w możliwości kierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego, przyznałby takie uprawnienie organizacjom powołanym do reprezentowania właśnie takich interesów swoich członków (np. izbom gospodarczym). Skoro ustawodawca konstytucyjny nie przyjął powyższego rozwiązania, to zdolność wnioskowa organizacji pracodawców dotyczy tylko interesów ich członków jako pracodawców, tym bardziej że istnieją kategorie pracodawców, które z założenia nie mogą lub nie muszą prowadzić działalności gospodarczej.

3.3. Postanowienie o sygn. Tw 74/02 jest orzeczeniem pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego. Wyraża ono pogląd prawny, którym związane są pozostałe składy orzekające. Kształtuje zatem orzecznictwo Trybunału w sprawach zainicjowanych wnioskami podmiotów wskazanych w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Ocena prawna wyrażona w powyższej sprawie jest więc dla rozpatrywanego wniosku wiążąca (por. postanowienie TK z 12 września 2017 r., sygn. Tw 13/16, OTK ZU B/2017, poz. 246).

3.4. Odnosząc się natomiast do drugiego z zarzutów sformułowanych w zażaleniu należy zauważyć, że zakwestionowane przez wnioskodawcę przepisy regulują stosunki pomiędzy Agencją Nieruchomości Rolnych a dzierżawcami. Wprawdzie ich obowiązywanie może w dalszej perspektywie wiązać się z koniecznością redukcji zatrudnienia u dzierżawców gruntów, jednak okoliczność ta tym bardziej świadczy o tym, że przepisy te określają relacje pomiędzy pracownikami a przedsiębiorcami, nie zaś pracodawcami w znaczeniu konstytucyjnym.

4. Mając powyższe na względzie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w postanowieniu z 14 lipca 2020 r. zasadnie przyjął, iż wnioskodawca występuje w obronie stanu posiadania członków Federacji jako dzierżawców, nie zaś w celu ochrony uprawnień członków Federacji jako pracodawców w ramach relacji łączącej ich z pracownikami. W związku z tym, na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK, prawidłowo odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.