



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 12 września 2016 r.

Pozycja 495

POSTANOWIENIE

z dnia 26 marca 2014 r.

Sygn. akt Tw 40/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Rolników Indywidualnych „Solidarność” o zbadanie zgodności:

- 1) art. 1 w zw. z art. 8 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za lata 2012-2014 (Dz. U. poz. 123, ze zm.) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za lata 2012-2014 (Dz. U. poz. 123, ze zm.) z art. 2 w zw. z art. 32 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

W dniu 7 sierpnia 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Rolników Indywidualnych „Solidarność” (dalej: NSZZ RI „Solidarność”, Związek lub wnioskodawca) o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 1 w zw. z art. 8 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za lata 2012-2014 (Dz. U. poz. 123, ze zm.; dalej: ustawa o składkach) z art. 2 Konstytucji; po drugie, art. 2 ust. 3 ustawy o składkach z art. 2 w zw. z art. 32 Konstytucji.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 31 maja 2013 r. wezwano wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez: wykazanie, że NSZZ RI „Solidarność” jest związkiem ogólnokrajowym w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, tzn. faktycznie posiada jednostki terenowe lub oddziały, które wybierają spośród zrzeszonych członków delegatów (swoich przedstawicieli) do organów krajowych, w szczególności wobec braku stosownych wpisów w rubryce 3 działu 1 Krajowego Rejestru Sądowego (zob. doręczony odpis z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej – numer Krajowego Rejestru Sądowego: 0000193579); wyjaśnienie, czy NSZZ RI „Solidarność”, który w świetle § 7 statutu „działa w ramach konstytucyjnego porządku prawnego (...) stosownie do przepisów ustaw”, w szczególności ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. o związkach zawodowych rolników indywidualnych (Dz. U. Nr 20, poz. 106, ze zm.; dalej: ustawa o związkach zawodowych rolników indywidualnych lub ustawa z 7 kwietnia 1989 r.) oraz

ustawy z dnia 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników (Dz. U. Nr 32, poz. 217, ze zm.; dalej: ustawa o społeczno-zawodowych organizacjach rolników), jest – w ocenie wnioskodawcy – związkiem zawodowym w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji czy organizacją zawodową w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji; po rozstrzygnięciu kwestii, o której mowa w pkt 2 powołanego zarządzenia, wykazanie, że NSZZ RI „Solidarność” występuje do Trybunału – odpowiednio – albo z pozycji związku zawodowego (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji), tj. w obronie uprawnień pracowniczych swoich członków w ich relacjach z pracodawcami, albo z pozycji organizacji zawodowej (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji), tj. w obronie uprawnień zawodowych swoich członków; wykazanie istnienia pomiędzy sferą wykonywania pracy lub zawodu przez członków wnioskodawcy a kwestią ubezpieczenia zdrowotnego takiego powiązania, które przemawiałoby za zakwalifikowaniem tego zagadnienia do kręgu spraw należących do zakresu działania – odpowiednio – albo związku zawodowego, albo organizacji zawodowej w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji, z uwzględnieniem okoliczności, że istnieją podmioty, które pomimo nieposiadania statusu pracownika ani osoby wykonującej określoną profesję podlegają obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego; wykazanie, że rolnicy posiadający gospodarstwo rolne o powierzchni poniżej 6 hektarów przeliczeniowych użytków rolnych (zdaniem wnioskodawcy – faworyzowani) i rolnicy posiadający gospodarstwo rolne o powierzchni od 6 hektarów przeliczeniowych użytków rolnych (zdaniem wnioskodawcy – dyskryminowani) to podmioty podobne (znajdujące się w takiej samej sytuacji), mimo że posiadają gospodarstwa rolne o różnej powierzchni, z uwzględnieniem okoliczności, że w ocenie wnioskodawcy „cechą relewantną jest posiadanie gospodarstwa rolnego”; wykazanie, że kwestionowane przez wnioskodawcę kryterium areału użytków rolnych różnicuje sytuację prawną rolników z punktu widzenia ich obowiązków lub uprawnień pracowniczych albo z perspektywy wykonywania przez nich zawodu; wyjaśnienie, czy domownicy rolników, w interesie których NSZZ RI „Solidarność” występuje do Trybunału, są członkami Związku.

W piśmie z 13 czerwca 2013 r. odniesiono się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o TK wszczęcie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje na podstawie wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej, jeżeli dany wniosek, pytanie prawne lub skarga konstytucyjna pochodzi od „uprawnionego podmiotu”. Wyliczenie podmiotów, które mogą wystąpić z wnioskiem w sprawach, o których mowa w art. 188 Konstytucji, jest zawarte w art. 191 ust. 1 Konstytucji. Uregulowanie tego problemu w przepisach Konstytucji dowodzi, że regulacja ta jest istotnym elementem przyjętego przez ustrojodawcę modelu kontroli konstytucyjności prawa.

1.1. W odniesieniu do podmiotów, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji ustrojodawca wprowadza ograniczoną zdolność wnioskową, wymagając wykazania, że kwestionowany akt normatywny dotyczy spraw objętych zakresem działania danego podmiotu. Wniosek pochodzący od takiego podmiotu powinien zatem nie tylko odpowiadać wymaganiom dotyczącym pism procesowych oraz zawierać dane określone w art. 32 ust. 1 pkt 1-4 ustawy o TK, ale nadto powinien zawierać powołanie przepisu prawa lub statutu wskazującego, że kwestionowana ustawa lub inny akt normatywny dotyczy spraw objętych zakresem działania danego organu (władzy) lub organizacji (art. 32 ust. 2 ustawy o TK). Konsekwencją tych uregulowań jest art. 36 ustawy o TK, zgodnie z którym złożony wniosek jest kierowany do sędziego Trybunału Konstytucyjnego celem wstępnego rozpoznania. Mechanizm ten za-

pobiega nadaniu biegu wnioskowi w sytuacji, gdy postępowanie wszczęte przed Trybunałem Konstytucyjnym podlegałoby umorzeniu z powodu niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK), spowodowanej brakiem podmiotu uprawnionego do złożenia wniosku. Tym samym mechanizm ten umożliwia już w początkowej fazie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym eliminację spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozpoznania. Przyjąć zatem należy, że w trakcie wstępnego rozpoznania badaniu podlega nie tylko spełnienie wymagań stawianych pismom procesowym, ale także – a nawet przede wszystkim – kwestia, czy podmiot występujący z wnioskiem spełnia kryteria uzasadniające zakwalifikowanie go do kręgu organów (władz) lub organizacji wskazanych w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji oraz czy w świetle obowiązujących przepisów prawa lub postanowień statutu rzeczywiście istnieje związek między zakresem działania danego podmiotu i regulacją przewidzianą w akcie normatywnym. Ponadto wstępne rozpoznanie służy eliminacji wniosków „oczywiście bezzasadnych” (art. 36 ust. 3 ustawy o TK). Dopiero spełnienie wszystkich wskazanych przesłanek uzasadnia nadanie wnioskowi dalszego biegu.

1.2. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał w swym orzecznictwie, że w zestawieniu z poprzednio obowiązującym stanem prawnym w Konstytucji RP nastąpiło istotne rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Przyczyniły się do tego powszechna skarga konstytucyjna (art. 79 Konstytucji) oraz przyznanie każdemu sądowi uprawnienia do przedstawienia Trybunałowi pytania prawnego (art. 193 Konstytucji). W tej sytuacji nie istnieje potrzeba rozszerzania kręgu podmiotów uprawnionych do wszczynania kontroli konstytucyjności przepisów prawa przez rozszerzającą wykładnię obowiązujących przepisów. W związku z tym, zgodnie z ustaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, pojęcie „spraw objętych zakresem działania” z art. 191 ust. 2 Konstytucji RP powinno być wykładane w sposób ścisły. Nie wystarczy zatem, że kwestionowany przepis może znaleźć lub w rzeczywistości znalazł zastosowanie w stosunku do wnioskodawcy (por. np. postanowienia z: 22 sierpnia 2001 r., T 25/01, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 40 oraz 16 grudnia 2002 r., Tw 56/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 70). Konieczne jest ustalenie, czy dany przepis dotyczy działalności stanowiącej realizację konstytucyjnie, ustawowo lub – gdy chodzi o podmiot prywatnoprawny – również statutowo określonych zadań wnioskodawcy. Przysługujące podmiotowi, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji, prawo inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym nie ma bowiem charakteru ogólnego, ale jest wyjątkowym uprawnieniem, przyznanym w związku ze szczególnym charakterem zadań powierzonych danemu podmiotowi przez obowiązującą regulację konstytucyjną i ustawową. Interpretowanie rozszerzająco zakresu tego uprawnienia jest niedopuszczalne (zob. postanowienie z 22 marca 2014 r., Tw 41/03, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 168).

1.3. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że uprawnienie do kierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego jest oparte na normie rangi konstytucyjnej. O istnieniu tego uprawnienia po stronie konkretnego podmiotu nie mogą samodzielnie przesądzać rozwiązania przyjęte w ustawach zwykłych, a tym bardziej zawarte w statutach organizacji. Przy odmiennej interpretacji to nie Konstytucja, ale ustawa lub statut decydowałyby w istocie o przyznaniu takiego uprawnienia (zob. postanowienie pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 stycznia 2004 r., Tw 74/02, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 2). W konsekwencji, pojęcie zakresu działania, użyte w art. 191 ust. 2 Konstytucji, także należy traktować autonomicznie (autonomiczna wykładnia przepisów konstytucyjnych).

Wnioskodawca, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji, musi dowieść, że powołany przezeń zakres działania określony ustawowo lub statutowo odpowiada zakresowi działania, o którym mowa w art. 191 ust. 2 w zw. z art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji.

2. W rozpatrywanej sprawie wnioskodawcą jest podmiot o nazwie „Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Rolników Indywidualnych »Solidarność«”.

2.1. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że Konstytucja wyraźnie różnicuje związki zawodowe i organizacje społeczno-zawodowe rolników (art. 12 i art. 59) i z obu wymienionych typów podmiotów tylko tym pierwszym przyznaje uprawnienie do występowania o hierarchiczną kontrolę zgodności norm (art. 191 ust. 1 pkt 4).

2.2. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że przyjęcie w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji nazw: „związek zawodowy” – a nie „organizacja społeczno-zawodowa rolników”, „związek zawodowy rolników indywidualnych”, „organizacja osób prowadzących działalność rolniczą”, „organizacja producentów rolnych”, „organizacja rolnicza”, ma istotne znaczenie dla wyznaczenia kręgu podmiotów mających uprawnienie do występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w roli wnioskodawcy. Nie ulega wątpliwości, że gdyby ustrojodawca chciał objąć szeroko rozumiane interesy „rolnicze” szczególną ochroną, wyrażającą się w możliwości kierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego, przyznałby takie uprawnienie organizacjom powołanym do reprezentowania właśnie takich interesów swoich członków. Skoro ustrojodawca nie przyjął powyższego rozwiązania i związek zawodowy rolników indywidualnych nie jest pojęciem konstytucyjnym, to zdolność wnioskowa organizacji zrzeszających rolników może być badana tylko przez pryzmat występowania do Trybunału z pozycji jednego z podmiotów, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji.

2.3. Ustawodawca ma swobodę kształtowania uprawnień różnego typu dobrowolnych zrzeszeń, lecz spośród podmiotów skupiających (wyłącznie) osoby fizyczne jedynie związkom zawodowym i organizacjom zawodowym w rozumieniu konstytucyjnym przysługuje czynna legitymacja procesowa w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji).

2.4. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że inicjator rozpoznania wstępnego nie może korzystać z mechanizmu ustanowionego w art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji w sposób, który prowadziłby do zatarcia rozgraniczenia pomiędzy zakresami zdolności wnioskowej, po pierwsze, ogólnokrajowych organów związków zawodowych, po drugie, ogólnokrajowych władz organizacji zawodowych, po trzecie, podmiotów wymienionych w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji. Taka wykładnia wymienionych przepisów ustawy zasadniczej doprowadziłaby do rozszerzenia ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej związków zawodowych na bliżej nieokreśloną kategorię aktów normatywnych, i w konsekwencji równałaby się z uznaniem przesłanki wynikającej z art. 191 ust. 2 Konstytucji za prawnie nieznaczące kryterium oceny legitymacji procesowej w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że pojęcie „spraw objętych zakresem działania”, w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji, dotyczy – w odniesieniu do ogólnokrajowych organów związków zawodowych – wyłącznie tych aktów normatywnych, które bezpośrednio kształtują uprawnienia lub obowiązki pracowników względem pracodawców w kontekście łączącego ich stosunku pracy. Jest to jednocześnie ta sfera działalności związku, która określa przedmiotowy zakres legitymacji tego podmiotu w postępowaniu w sprawie abstrakcyjnej kontroli norm. Związek zawodowy nie może zatem żądać zbadania takich regulacji, które nie dotyczą w bezpośredni sposób statusu prawnego swoich członków jako pracowników i odnoszą się do podmiotów niepozostających w stosunku pracy (zob. postanowienia TK z 21 kwie-

tnia i 27 września 2006 r., Tw 43/05, OTK ZU nr 5/B/2006, poz. 159 i 160 oraz powołane tam orzeczenia).

3. W świetle obowiązującej regulacji konstytucyjnej i ustawowej niedopuszczalność merytorycznego rozpatrzenia przez Trybunał Konstytucyjny wniosku ma miejsce przede wszystkim wtedy, gdy pochodzi on od nieuprawnionego podmiotu. Należy zatem w pierwszej kolejności rozważyć, czy wnioskodawca jest podmiotem, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji.

4. W odpowiedzi na powołane zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego wnioskodawca ograniczył się do twierdzenia, że jest „związkiem zawodowym rolników indywidualnych”. Z tak złożonego oświadczenia wynika jedynie, że NSZZ RI „Solidarność” posiada status związku zawodowego na gruncie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. o związkach zawodowych rolników indywidualnych. Pomimo wyraźnego wezwania, wnioskodawca nie określił swojej pozycji prawnej z perspektywy postanowień ustawy zasadniczej, tzn. czy jest związkiem zawodowym w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji.

5. Trybunał Konstytucyjny dokonał analizy statusu prawnego związku zawodowego rolników indywidualnych na gruncie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r.

5.1. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że w myśl art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. rolnicy indywidualni prowadzący gospodarstwo (samozatrudnieni) oraz osoby im bliskie pracujące stale wraz z nimi (niekoniecznie będący rolnikami) w tym gospodarstwie mają prawo tworzenia i zrzeszania się w związkach zawodowych rolników indywidualnych w celu ochrony swych praw i interesów zawodowych (nie zaś pracowniczych). Związki zawodowe rolników indywidualnych działają w zakresie ochrony własności gospodarstw, interesów ekonomicznych i socjalnych swoich członków i ich rodzin oraz uczestniczą w działaniach na rzecz rozwoju gospodarczego oraz społecznego wsi i rolnictwa (art. 1 ust. 2). Związki działające na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. mają prawa i obowiązki, jakie przepisy ustaw przyznają społeczno-zawodowym organizacjom rolników w zakresie reprezentacji i obrony praw oraz interesów rolników (art. 8 ust. 1). Związki zawodowe rolników indywidualnych mogą przystępować do: międzynarodowych organizacji rolniczych, ponadnarodowych organizacji rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej (art. 8a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r.). Z powyższego wynika, że związek zawodowy rolników indywidualnych stanowi *sui generis* organizację rolniczą.

5.2. Trybunał Konstytucyjny uznaje za nieadekwatne odnoszenie cech związku zawodowego rolników indywidualnych na gruncie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. do konstytucyjnego pojęcia związku zawodowego w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 ustawy zasadniczej.

6. W odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnienia, czy NSZZ RI „Solidarność” jest związkiem zawodowym w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji czy organizacją zawodową w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, wnioskodawca oświadczył – bez odniesienia się do powołanego przepisu ustawy zasadniczej – że stanowi związek zawodowy (nie zaś organizację zawodową) rolników indywidualnych.

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny zbadał, czy NSZZ RI „Solidarność” spełnia, po pierwsze, podmiotowe (charakter członkostwa), po drugie, przedmiotowe (zakres działania), po trzecie, funkcjonalne (występowanie w interesie ochrony uprawnień pracowni-

czych członków wnioskodawcy), po czwarte, organizacyjne (struktura terytorialna) kryteria, które pozwoliłyby na uznanie tego podmiotu za związek zawodowy w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji.

7. Na podstawie statutu Związku Trybunał Konstytucyjny ustalił, że kryterium przynależności do Związku stanowi użytkowanie ziemi i produkcja (§ 11). Obowiązki członka Związku są określone z punktu widzenia statusu wykonującego zawód rolnika producenta żywności (§ 14 pkt 6), który ma prawo korzystać z pomocy Związku w obronie swoich interesów zawodowych (§ 13 pkt 3), nie zaś pracowniczych.

Wnioskodawca nie wykazał, że *conditio sine qua non* przynależności do Związku jest bycie rolnikiem-pracownikiem i nie udowodnił, że Związek zrzesza rolników zatrudnionych u pracodawcy.

W ocenie Trybunału Związek jest organizacją o charakterze hybrydowym – zrzesza rolników indywidualnych prowadzących działalność na własny rachunek (samozatrudnionych) mogących ewentualnie być pracodawcami dla pracujących w gospodarstwie pełnoletnich osób fizycznych, co do których jednak nie wymaga się jakichkolwiek kwalifikacji ani statusu domownika rolnika czy osoby bliskiej (§ 11 statutu).

W świetle powyższego Trybunał stwierdza, że Związek nie spełnia podmiotowych cech związku zawodowego w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, tj. nie zrzesza rolników-pracowników (osób wykonujących zawód rolnika na podstawie umowy o pracę lub szerzej pojętego zatrudnienia u pracodawcy). Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania wnioskowi Związku dalszego biegu (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Wymaga nadto podkreślenia, że przytoczenie brzmienia postanowienia statutu określającego kryteria przynależności nie jest równoznaczne z rozstrzygnięciem wątpliwości co do tego, czy domownicy, w interesie których NSZZ RI „Solidarność” występuje do Trybunału, są członkami Związku. Oznacza to, że wnioskodawca nie wykonał zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 maja 2013 r. (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

8. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że podmiot inicjujący rozpoznanie wstępne z pozycji związku zawodowego ma obowiązek wykazać, że kwestionowany przepis dotyczy spraw objętych jego zakresem działania, który musi być spójny z normą wywiedzioną z art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji.

8.1. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że do spraw objętych zakresem działania Związku należą zagadnienia odnoszące się do warunków gospodarowania, opłacalności produkcji rolniczej, funkcjonowania rynku rolnego (§ 6 pkt 6 statutu).

8.2. Analiza art. 1 pkt 1 i art. 2 ust. 3 pkt 1 lit. b ustawy o składkach pozwala stwierdzić, że dotyczą one rolników w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników (art. 2 ust. 3 w zw. z art. 2 ust. 1 w zw. z art. 1 pkt 1 i 2 ustawy o składkach w zw. z art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. b i pkt 34 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych [Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027, ze zm.]). Co istotne, w myśl art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2013 r. poz. 1403; dalej: ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników) przez rolnika należy rozumieć „pełnoletnią osobę fizyczną, zamieszkuje i prowadzącą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, osobiście i na własny rachunek, działalność rolniczą w pozostającym w jej posiadaniu gospodarstwie rolnym, w tym również w ramach grupy producentów rolnych, a także osobę, która przeznaczyła grunty prowadzonego przez siebie gospodarstwa rolnego do zalesienia” (rolnik niebędący pracownikiem; rolnik postrzegany jako osoba prowadząca działalność, nie zaś jako posiadająca określone kwalifikacje).

Analiza art. 1 ustawy o składkach pozwala stwierdzić, że dotyczy on także domowników rolników w rozumieniu ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (pkt 2 *in principio*), domowników rolników prowadzących działalność wyłącznie w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej (pkt 3) oraz domowników rolników którzy prowadzą działalność w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej i dodatkowo w gospodarstwie rolnym (pkt 2 *in fine*).

8.3. Pracownikiem jest jedna ze stron stosunku pracy. Stosunek pracy jest dobrowolnym stosunkiem prawnym o charakterze zobowiązaniowym, zachodzącym między dwoma podmiotami, z których jeden, zwany pracownikiem, obowiązany jest świadczyć osobiście i w sposób ciągły, powtarzający się, na rzecz i pod kierownictwem drugiego podmiotu, zwanego pracodawcą, pracę określonego rodzaju oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca zatrudniać pracownika za wynagrodzeniem (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2009 r., sygn. akt III PK 38/09, Lex nr 560867).

Cechy podstawowe (konstrukcyjne) stosunku pracy to: obowiązek osobistego wykonywania pracy, podporządkowanie (podporządkowanie pracownika regulaminowi pracy oraz poleceniom kierownictwa co do miejsca, czasu i sposobu wykonywania pracy oraz obowiązek przestrzegania norm pracy, obowiązek wykonywania poleceń przełożonych, wykonywanie pracy zmianowej i dyspozycyjność, elementy formalnej dyscypliny takie jak czas i rozkład pracy wg ustalonego grafiku), odpłatność, obciążenie pracodawcy ryzykiem prowadzenia działalności (zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 2 grudnia 1975 r., I PRN 42/75, Lex nr 14292; 11 września 1997 r., II UKN 232/97, Lex nr 32899; 28 stycznia 1998 r., II UKN 479/97, Lex nr 34500; 22 grudnia 1998 r., I PKN 517/98 Lex nr 35614; 25 listopada 2005 r. I UK 68/05, Lex nr 177165).

Nawet przy założeniu, że pojęcie pracownika nie ogranicza się do osoby fizycznej będącej stroną stosunku pracy, zasadniczą kwestią jest pozostawanie w relacji zatrudnienia łączącej zatrudnionego z zatrudniającym.

Nie ulega wątpliwości, że prowadzenie na własny rachunek działalności rolniczej nie jest tożsame z zatrudnieniem u pracodawcy (zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 2 lipca 2013 r., w której odróżniono od siebie dwie formy aktywności zawodowej, precyzując, że sprawa dotyczy „działalności rolniczej, podjętej po zakończeniu zatrudnienia”, i posłużono się odrębnymi pojęciami „ubezpieczenia rolniczego” i „ubezpieczenia pracowniczego”). W konsekwencji, rolnik – nie zatrudniony u pracodawcy, lecz prowadzący na własny rachunek działalność rolniczą – nie jest pracownikiem.

8.4. Przepisy poddane kontroli nie kształtują, negatywnie modyfikując, statusu rolnika jako pracownika. W konsekwencji nie wyznaczają relacji pracownik – pracodawca, której niekonstytucyjność uzasadniałaby wydanie orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym przez wnioskodawcę uznającego się za podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji – tj. ogólnokrajowy organ związku zawodowego (zob. postanowienie TK z 3 lutego 2010 r., Tw 25/09 i wymienione tam orzeczenia).

Kwestionowane przepisy odnoszą się do stosunku pomiędzy rolnikiem (niebędącym pracownikiem) a władzą publiczną.

8.5. Brak jest zatem takiego powiązania między zakresem działania Związku a treścią kwestionowanych przepisów, które – w świetle art. 191 ust. 2 w zw. z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji – uzasadniałoby legitymację NSZZ RI „Solidarność” występującego w rozpatrywanej sprawie z pozycji związku zawodowego. Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania wnioskowi Związku dalszego biegu (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

9. Wnioskodawca, który wszczyna rozpoznanie wstępne z pozycji związku zawodowego, musi wykazać, że – domagając się zbadania zgodności kwestionowanych przepisów z powołanymi wzorcami kontroli – występuje do Trybunału w celu obrony uprawnień pracowniczych swoich członków w ich relacjach z pracodawcami (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

Tymczasem Związek występuje w rozpatrywanej sprawie w interesie równego współuczestnictwa (a raczej równego braku uczestnictwa) rolników niebędących pracownikami w finansowaniu systemu ochrony zdrowia dostępnego ubezpieczonym, tj. nie tylko osobom wykonującym określoną działalność rolniczą, lecz także członkom ich rodzin (interes ogólnospołeczny, tj. osób podlegających ubezpieczeniu zdrowotnemu). Wnioskodawca stawia zatem *de facto* zarzut naruszenia nie tyle art. 32 Konstytucji, co art. 68 ust. 2 Konstytucji, tzn. równości w aspekcie ponoszenia (*nota bene* przez osoby niebędące pracownikami) kosztów składki za osoby podlegające ubezpieczeniu zdrowotnemu.

W kontekście przyznanej związkom zawodowym zdolności inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji), ustalony przez NSZZ RI „Solidarność” zakres zaskarżenia wykracza poza granice ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej, „konsumując” cechy wniosku, który mogą złożyć jedynie podmioty legitymowane generalnie, wymienione w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji. Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Złożone w odpowiedzi na zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 maja 2013 r. oświadczenie w brzmieniu: „NSZZ RI »Solidarność« występuje do Trybunału Konstytucyjnego z pozycji związku zawodowego rolników indywidualnych, tj. w obronie interesów rolników” nie jest równoznaczne z wykazaniem, że wnioskodawca koncentruje się na relacji pomiędzy rolnikiem jako pracownikiem (zatrudnionym) a pracodawcą. Pomimo wyraźnego wezwania Związek nie udowodnił, że kwestionowane przepisy ingerują w wiązkę uprawnień czy sferę obowiązków pracowniczych członków NSZZ RI „Solidarność” względem pracodawcy. Oznacza to, że wnioskodawca nie wykonał zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 31 maja 2013 r. (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

10. Wnioskodawca zarzuca, że „część (...) rolników (ci, których gospodarstwa rolne mają powierzchnię 6 ha przeliczeniowych i więcej) będzie musiała ponosić samodzielnie koszty składek ubezpieczenia zdrowotnego”. Zdaniem wnioskodawcy: „kwestionowana ustawa jest (...) niezgodna z Konstytucją w swoim art. 2 ust. 3 poprzez nierówne, arbitralne, niemające wystarczającego uzasadnienia różnicowanie sytuacji rolników prowadzących gospodarstwa rolne o powierzchni do 6 ha przeliczeniowych oraz tych, którzy prowadzą gospodarstwa rolne o powierzchni 6 i więcej ha przeliczeniowych”.

W wyroku z dnia 26 października 2010 r. (K 58/07, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 80) Trybunał stwierdził, że rolnicy nie są grupą jednorodną, mającą wspólną cechę istotną, która uzasadniałaby ich jednolite traktowanie przy prawnym uregulowaniu obowiązku ponoszenia opłat w zakresie ubezpieczenia zdrowotnego.

Zdaniem Trybunału, skoro art. 2 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy o składkach stanowi odstępstwo od zasady ponoszenia kosztów składki przez osobę podlegającą ubezpieczeniu zdrowotnemu i jako wyjątek (uzasadniony w ocenie ustawodawcy w odniesieniu do określonej kategorii rolników) nie podlega rozszerzeniu, to tym samym zaniechanie objęcia pozostałej grupy rolników finansowaniem składki z budżetu państwa nie może być postrzegane jako naruszenie zasady równości (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

11. Pomimo wyraźnego wezwania Związek nie wykazał, że kwestionowane przez wnioskodawcę kryterium areału użytków rolnych różnicuje sytuację prawną rolników z punktu

widzenia ich obowiązków lub uprawnień pracowniczych. Okoliczność ta jest równoznaczna z niewykonaniem zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 31 maja 2013 r. (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

12. Zdaniem wnioskodawcy: „różnicowanie sytuacji rolników w zależności od powierzchni uprawnej ich gospodarstw i przyjęcie cezurę wynoszącej akurat 6 ha przeliczeniowych nie znajduje żadnego racjonalnego uzasadnienia”.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że nie jest, co do zasady, uprawniony do formułowania ocen celowości przyjmowanych przez ustawodawcę rozwiązań w sprawach opłat w systemie świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (zob. wyrok z dnia 26 października 2010 r., K 58/07, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 80).

Wnioskodawca nie może zatem oczekiwać, że Trybunał rozpatrzy przytoczony wyżej zarzut.

13. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że ogólnokrajowe organy może mieć tylko związek zawodowy o ogólnokrajowym charakterze, tzn. taki, który swym działaniem obejmuje obszar całego kraju i posiada zorganizowaną strukturę, opartą na odpowiednio powołanych oraz rzeczywiście istniejących i funkcjonujących (nie tylko zadeklarowanych w statucie) organach terenowych (por. postanowienia TK z 20 stycznia i 21 lipca 2003 r., Tw 58/02, OTK ZU nr 3/B/2003, poz. 159 i 160). Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że organizacje, które faktycznie posiadają takie struktury, mają możliwość ich ujawnienia zgodnie z § 148 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczegółowej treści wpisów w tych rejestrach (Dz. U. Nr 273, poz. 1616).

13.1. W odpowiedzi na powołane zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego wnioskodawca informuje, że „NSZZ RI »Solidarność« jest związkiem ogólnokrajowym i posiada jednostki terenowe a wybory do władz zgodnie ze Statutem Związku odbywają się w gminach, powiatach i województwach do szczebla krajowego włącznie. Delegaci na Zjazd Krajowy wybierani są na Zjazdach powiatowych, a Zjazd wybiera Przewodniczącego Związku, Radę Krajową i Komisję Rewizyjną”.

Przed zainicjowaniem rozpoznania wstępnego przed Trybunałem Związek nie ujawnił jednak w Krajowym Rejestrze Sądowym – wbrew istniejącemu obowiązkowi (art. 53a ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym [Dz. U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186, ze zm.; dalej: ustawa o KRS]) – rzekomego istnienia takich struktur (brak wpisów w rubryce 3 działu 1 rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej; numer Krajowego Rejestru Sądowego: 0000193579).

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że Związek powinien dokonać stosownych czynności rejestracyjnych w takim czasie, ażeby wniosek złożony do sądu rejestrowego został przez ten sąd rozpoznany przed podjęciem przez organ Związku uchwały w sprawie hierarchicznej kontroli zgodności norm. Ze względu na to, że Związek tego nie uczynił, nie mógł on w konsekwencji do złożonego do Trybunału wniosku załączyć odpisu z rejestru, z którego wynikałoby, iż wnioskodawca posiada struktury terenowe. Wnioskodawca nie może obarczać Trybunału koniecznością ustalania okoliczności, których istnienie powinien stwierdzić sąd rejestrowy (art. 23 ust. 2 ustawy o KRS). Trybunał Konstytucyjny raz jeszcze przypomina, że to na wnioskodawcy spoczywa ciężar udowodnienia bycia podmiotem ogólnokrajowym w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Związek – jako podmiot obowiązany do złożenia wniosku o wpis do rejestru – nie może powoływać się wobec Trybunału na dane, które nie zostały wpisane do rejestru (art. 14 ustawy o KRS). Wnioskodawca nie doręczył na poparcie

swoich twierdzeń jakiejkolwiek innej dokumentacji, w szczególności aktów powołania organizacji wojewódzkich (§ 33 statutu).

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w odpowiedzi na zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 31 maja 2013 r. wnioskodawca nie usunął wątpliwości co do tego, czy Związek rzeczywiście posiada faktycznie funkcjonujące (nie zaś jedynie zadeklarowane w statucie) jednostki terenowe lub oddziały, a w konsekwencji, czy Rada Krajowa, która podjęła uchwałę w sprawie hierarchicznej kontroli zgodności norm, jest organem ogólnokrajowym w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.