

Sygn. akt Ts 48/12

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 25 lutego 2015 r.

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący

Andrzej Wróbel – sprawozdawca

Teresa Liszcz

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej R N ,

postanawia:

uwzględnić zażalenie w zakresie badania 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 Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE:

1. W sporządzonej przez radcę prawnego skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 23 lutego 2012 r. (data nadania), R N (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność: (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.

Zdaniem skarżącej kwestionowane przepisy naruszyły jej konstytucyjne prawa „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”. Ponadto, w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skrytykowano wydane w sprawie skarżącej orzeczenia sądów pracy obu instancji.

2. Postanowieniem z dnia 22 października 2013 r. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) – odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, z powodu niedopuszczalności orzekania, w zakresie badania zgodności: art. 35 ust. 1 ustawy o lasach z art. 2 Konstytucji; art. 35 ust. 1 ustawy o lasach w związku z art. 68 § 1 k.p., art. 70 § 2 oraz art. 72 § 3 k.p. z art. 20 Konstytucji; art. 35 ust. 1 ustawy o lasach w związku z art. 68 § 1 k.p., art. 70 § 2 i art. 72 § 3 k.p. oraz art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach z art. 24 Konstytucji; art. 35 ust. 1 ustawy o lasach w związku z art. 68 § 1 k.p., art. 70 § 2 i art. 72 § 3 k.p. z art. 31 ust. 3 Konstytucji; art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach z art. 64 ust. 2 Konstytucji oraz art. 35 ust. 1 ustawy o lasach w związku z art. 68 § 1 k.p., art. 70 § 2 i art. 72 § 3 k.p. z art. 32 Konstytucji; art. 35 ust. 1 ustawy o lasach w związku z art. 68 § 1 k.p., art. 70 § 2 i art. 72 § 3 k.p. z art. 45 ust. 1 Konstytucji; art. 35 ust. 1 ustawy o lasach w związku z art. 68 § 1 k.p., art. 70 § 2 i art. 72 § 3 k.p. z art. 65 ust. 5 Konstytucji. Z kolei – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze, z powodu oczywistej bezzasadności zarzutów, w zakresie badania zgodności: art. 35 ust. 1 ustawy o lasach w związku z art. 68 § 1 k.p., art. 70 § 2 i art. 72 § 3 k.p. z art. 30 Konstytucji; art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach z art. 64 ust. 2 Konstytucji; art. 35 ust. 1 ustawy o lasach w związku z art. 68 § 1 k.p., art. 70 § 2 i art. 72 § 3 k.p. z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji.

Wskazane jako samoistne wzorce kontroli art. 2, art. 20, art. 24 i art. 65 ust. 5 ustawy zasadniczej nie mogły stanowić punktu odniesienia dla zaskarżonych przepisów w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną, gdyż stanowią jedynie postanowienia o charakterze programowym, z których nie można wyprowadzić konstytucyjnych praw podmiotowych jednostki. Artykuł 31 ust. 3 i art. 32 Konstytucji

nie formułują samoistnych praw podmiotowych o randze konstytucyjnej i zawsze muszą być współstosowane z innymi normami Konstytucji. Jednakże skarżąca wskazała te przepisy jako samodzielne wzorce kontroli. Z kolei art. 45 ust. 1 Konstytucji – ze względu na przedmiot zaskarżenia – stanowił nieadekwatny wzorzec kontroli. W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 30 ustawy zasadniczej Trybunał zwrócił uwagę, że sama dopuszczalność wprowadzania przez ustawodawcę do obrotu prawnego regulacji o charakterze *lex specialis* – w odniesieniu do wybranych grup zawodowych (*in casu*: leśniczych) w zakresie nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy, czy tzw. przedemerytalnych okresów ochronnych pracowników, których stosunek pracy nawiązywany jest na podstawie powołania – które to odbiegają od unormowań ogólnych prawa pracy, nie stanowi jeszcze niedopuszczalnej ingerencji w konstytucyjną zasadę godności człowieka. Natomiast co do zarzutu niezgodności z art. 64 ust. 2 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji Trybunał stwierdził, że zaskarżone przepisy w żaden sposób nie kreują norm dyskryminujących jednostki (w tym skarżąca) w aspekcie majątkowym, gdyż dotyczą jedynie kwestii nawiązywania stosunku pracy na podstawie aktu powołania i ustania stosunku pracy na podstawie aktu odwołania (art. 68 § 1 i art. 70 § 2 k.p.) oraz kompetencji nadleśniczego (art. 35 ust. 1 ustawy o lasach), a samo skrócenie tzw. przedemerytalnego okresu ochronnego (i związane z tym konsekwencje natury ekonomicznej) wobec pracowników, których stosunek pracy został nawiązany na podstawie powołania, w stosunku do pozostałych pracowników mieści się w zakresie swobody regulacyjnej ustawodawcy zwykłego; tym bardziej że sama Konstytucja nie zawiera w tym zakresie żadnych wytycznych. Ponadto, Trybunał zwrócił uwagę, że nie leży w jego gestii kontrola merytoryczna wydanych wobec skarżącej orzeczeń sądów pracy obu instancji.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 12 listopada 2013 r.

3. Pismem procesowym, sporządzonym przez radcę prawnego i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 19 listopada 2013 r. (data nadania), skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie Trybunału z dnia 22 października 2013 r. „w części

dotyczącej niezgodności art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy (...) o lasach z art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji w związku z art. 2, art. 24, art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 2 Konstytucji”. Orzeczeniu temu skarżąca zarzuciła „naruszenie przepisów postępowania, w tym art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w związku z art. 32 i art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 7, art. 8 ust. 2, art. 79 ust. 1 i art. 87 ust. 1 Konstytucji” oraz wniosła o „zmianę w tej części zaskarżonego postanowienia i nadanie wniesionej przez skarżącą skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie niezgodności art. 35 ust. 1 ustawy o lasach z art. 32 ust. 1 i 2 i art. 64 ust. 1 i 2 w związku m.in. z art. 2, art. 24 i art. 31 ust. 3 Konstytucji”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 36 ust. 6 i 7 w związku z art. 49 ustawy o TK). Na etapie rozpatrzenia zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie uznaje, że odniesienie się do treści zażalenia musi zostać poprzedzone uwagami natury ogólnej, dotyczącymi zasady skargowości obowiązującej w postępowaniu przed polskim sądem konstytucyjnym. Zgodnie z art. 66 ustawy o TK Trybunał, orzekając, jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi. Zasada ta wymaga, aby sam skarżący określił akt normatywny lub jego część, które są przedmiotem postępowania. Trybunał nie może z urzędu rozszerzyć wskazanego przedmiotu kontroli. Istotne jest przy tym, że niemożność działania Trybunału *ex officio* zachowuje aktualność we wszystkich stadiach postępowania przed tym organem. Należy zatem przyjąć,

że podmiot występujący z zażaleniem na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu sam określa granice, w ramach których sprawa podlega rozpoznaniu.

Niezwykle istotna jest przy tym funkcja, jaką pełni ten środek odwoławczy. Jak wynika z treści art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK, na postanowienie w sprawie nienadania skardze dalszego biegu skarżącemu przysługuje zażalenie do Trybunału w terminie siedmiu dni od daty doręczenia postanowienia. Przedmiotem zażalenia jest wydane w ramach wstępnej kontroli postanowienie dotyczące oceny strony formalnej skargi. Ze względu na to, że w przepisie tym stanowi się o postanowieniu w sprawie nienadania dalszego biegu skardze, należy uznać, że zażalenie może odnosić się jedynie do przedstawionych przez Trybunał Konstytucyjny argumentów przemawiających za negatywną oceną strony formalnej skargi. Brak takiego odniesienia musi zostać każdorazowo oceniony jako niepodważenie zasadności argumentacji zawartej w zaskarżonym postanowieniu i skutkować będzie nieuwzględnieniem zażalenia (por. np. postanowienie TK z dnia 31 października 2011 r., Ts 306/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 381).

3. Przystępując do oceny wniesionego przez skarżącą środka odwoławczego, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżąca zaskarżyła postanowienie z dnia 22 października 2013 r. w części odnoszącej się do odmowy nadania dalszego biegu jej skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach z art. 2, art. 24, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji. Jednakże w *petitum* zażalenia sformułowany został wniosek o nadanie dalszego biegu skardze w zakresie badania zgodności art. 35 ust. 1 ustawy o lasach z „art. 32 ust. 1 i 2 i art. 64 ust. 1 i 2 w związku z m.in. art. 2, art. 24 i art. 31 ust. 3 Konstytucji”.

4. Trybunał w obecnym składzie stwierdza, że z uzasadnienia zażalenia wynika wyraźnie, iż skarżąca w istocie kwestionuje konstytucyjność art. 35 ust. 1 pkt 2b lit. d ustawy o lasach (uchylonego z dniem 19 sierpnia 2014 r. przez art. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o lasach, Dz. U. poz. 1032), zgodnie z którym do kompetencji nadleśniczego należało powoływanie i odwoływanie leśniczego. Zdaniem składu orzekającego w niniejszej sprawie zachodzi wątpliwość co do zgodności art. 35 ust. 1 pkt 2b lit. d ustawy o lasach z przywołanymi

przez skarżącą (w odniesieniu do całego art. 35 ust. 1 ustawy o lasach) art. 24, art. 32 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, dlatego też celowe jest rozpatrzenie tego problemu przez Trybunał Konstytucyjny na etapie rozpoznania merytorycznego skargi konstytucyjnej.

5. Wobec niezakwestionowania przez skarżącą w zażaleniu pozostałych podstaw odmowy nadania dalszego biegu jej skardze konstytucyjnej, Trybunał – stosownie do art. 66 ustawy o TK – ograniczył się do jednoznacznego ich zaaprobowania.

Z wyżej przedstawionych powodów – na podstawie art. 36 ust. 7 zdanie pierwsze w związku z art. 49 ustawy o TK – Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.