

# Trybunał Konstytucyjny uchylił się przed zbadaniem kontrowersyjnego prawa

## Nie chcą sprawdzić ustawy

Krystyna Pawłowicz, była posłanka PiS, a dziś sędzia Trybunału Konstytucyjnego, jednoosobowo wydała postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej złożonej w grudniu 2018 r. przez Federację Związków Pracodawców – Dierżawców i Właścicieli Rolnych.

Co to oznacza w praktyce? Trybunał Konstytucyjny nawet nie rozpocznie prac zmierzających do zbadania, czy część zapisów ustawy z 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw, która wprowadziła między innymi konieczność 30-procentowych wyłączeń, jest zgodna z Konstytucją. Swoją decyzję sąd konstytucyjny umotywował tym, że Federacja nie jest uprawniona do wnioskowania do TK o zbadanie, czy wspomniana ustawa jest zgodna z Konstytucją.

Z treści postanowienia Trybunału Konstytucyjnego w składzie: Krystyna Pawłowicz z 14 lipca możemy dowiedzieć się, że ostateczną decyzję sędzia podjęła po „wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym”. „Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zarówno treść kwestionowanych przepisów, jak również wzorce kontroli, które powołuje Federacja – art. 2, art. 20, art. 22, art. 23, art. 31 ust. 3, art. 32 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji – oraz uzasadnienie postawionych zarzutów, w szczególności przytoczona argumentacja, świadczą o tym, że wnioskodawca występuje w interesie swoich członków-przedsiębiorców i w obronie ich stanu posiadania (jako dzierżawców), nie zaś w celu ochrony uprawnień pracodawczych członków Federacji w ramach relacji łączącej ich z pracownikami (stosunek pracy). W konsekwencji, TK stwierdza, że ustalony przez Federację zakres zaskarżenia wykracza poza granice ograniczonej rzeczowo legitymacji procesowej, konsumując cechy wniosku, który mogą złożyć jedynie



Trybunał Konstytucyjny, wydając postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Federacji ZPDWR, wykorzystał argumentację, która jest teraz podważana w zażaleniu

podmioty legitymowane ogólnie, wymienione w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji. Wskazana okoliczność jest (...) podstawą odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu” – czytamy w uzasadnieniu postanowienia.

### Błyskawiczne zażalenie

– *Calkowicie nie zgadzamy się z argumentami podniesionymi przez Trybunał Konstytucyjny. Dziwię się, że sędzia Pawłowicz wydała takie postanowienie, bo zamiast rzetelnie zbadać ustawę, wykonano pewien unik* – komentuje Mariusz Olejnik, p.o. prezesa zarządu Federacji Związków Pracodawców – Dierżawców i Właścicieli Rolnych. – *24 lipca złożyliśmy obszerny, bo 9-stronicowy zażalenie do Trybunału na postanowienie o odmowie nadania naszemu wnioskowi dalszego biegu. Nie odpuścimy i będziemy walczyli do końca* – deklaruje Olejnik. Co znalazło się w przesłanym dokumencie? Fede-

racja zaskarżonemu postanowieniu zarzuca szereg naruszeń, w szczególności art. 61 ust. 4 pkt 1) ustawy z 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym poprzez jego „błędne zastosowanie i przyjęcie, że ustalony przez Federację zakres zaskarżenia wykracza poza granice ograniczonej rzeczowo legitymacji procesowej, co stanowi nieusuwalny brak wniosku Federacji i w konsekwencji wydanie postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Federacji, podczas gdy w przedmiotowej sprawie wnioski spełnia wszystkie wymagania określone ustawą, Federacja posiada legitymację do złożenia wniosku o określonym w nim zakresie zaskarżenia i nie było żadnych podstaw do zastosowania naruszonego przepisu”.

FZPDWR zwraca uwagę, że doszło do „błędного przyjęcia, iż prawo organizacji pracodawców do

składania wniosków do Trybunału służy wyłącznie reprezentowaniu członków takich organizacji w perspektywie obowiązków i uprawnień pracodawcy w ich relacji z pracownikami, podczas gdy z treści naruszonych przepisów wynika wprost, że ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców mogą wystąpić z wnioskami do Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania, a zatem przepis ten nie zawęża tego prawa wyłącznie do kwestii związanych z zatrudnieniem, uprawnieniami pracodawczymi i relacjami na poziomie pracodawca-pracownik”.

„Federacja w niniejszej sprawie występuje w obronie uprawnień pracodawczych swoich członków, gdyż wejście w życie i stosowanie art. 4 i 5 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa wpływa na działalność członków Federacji poprzez jej ograniczenie bądź zakończenie co przekłada się z kolei w sposób bezpośredni na uprawnienia pracodawcze członków Federacji, pracowników i relacje pomiędzy pracodawcami i pracownikami” – czytamy w zażaleniu.

### Prawo pisane na kolanie

Środowisko dzierżawców jest oburzone decyzją sędzi Krystyny Pawłowicz, która jeszcze w ubiegłym roku zasiadała w ławach poselskich, a temat nowelizacji ustawy z września 2011 r. ma wybitnie polityczne zabarwienie. Uchwalone tuż przed wyborami parlamentarnymi przepisy miały zapewnić zwycięstwo wyborcze koalicji PO-PSL poprzez wyłączenie tysięcy hektarów gruntów od tzw. dużych dzierżawców i przekazanie ich mniejszym gospodarstwom rodzinnym. Na zmianach

prawnych, za których uchwaleniem 9 lat temu głosowali również parlamentarzyści ówczesnej opozycji, i które dotychczas doprowadziły do likwidacji ponad 160 gospodarstw towarowych, w politycznym sensie korzysta dziś PiS. Chociaż Zjednoczona Prawica mogłaby bez problemu wykreślić kontrowersyjne przepisy i wszystko przegłosować w jeden dzień, nie chce tego zrobić. – *Nie kiwną palcem, aby pomóc wielkotowarowym gospodarstwom, bo powolna likwidacja dużych podmiotów w Polsce jest im na rękę. Nasze wykrwawienie gwarantuje głosy rolników indywidualnych w kolejnych wyborach* – tłumaczy jeden z dzierżawców, który pomimo tego że wyłączył tzw. trzydziestki w dwóch gospodarstwach, uzyskał jedynie 3-letnie przedłużenie umowy dzierżawy. – *Dziś żałuję, że oddałem ziemię, bo za 3 lata mogą nie mieć przedłużenia i wtedy będzie koniec* – argumentuje. Ci, którzy w 2012 r. nie zgodzili się na 30-procentowe wyłączenia i – z mocy prawa – nie mogą dalej dzierżawić państwowych gruntów, tłumaczą, że zdecydował interes ekonomiczny i posiadane zobowiązania finansowe. Poza tym podkreślają, że nie mogli wydać ziemi, gdyż w ustawie sprzed 9 lat nie określono chociażby podstawowych kryteriów, jakimi powinna się kierować ANR, wybierając działki do wyłączenia. Agencja nie była zobowiązana do oceny, czy bez przeznaczonych do wyłączenia działek dzierżawca może kontynuować swoją działalność.

### Emeryci w Trybunale

Odrębną sprawą pozostaje fakt, czy Krystyna Pawłowicz w ogóle powinna zasiadać w Trybunale Konstytucyjnym. Wielu prawników uważa, że jej wybór do Trybunału, podobnie jak wybór sędziego Sta-

nisława Piotrowicza, był wadliwy. By zostać sędzią Trybunału Konstytucyjnego, trzeba było spełniać te same warunki, co w przypadku sędziów Sądu Najwyższego. W związku z tym politycy spirali się, czy byli posłowie PiS mogli kandydować do Trybunału Konstytucyjnego ze względu na przekroczenie wieku, w którym sędziowie SN przechodzą w stan spoczynku. Wszelkie spekulacje przeciał jednak prezydent Andrzej Duda, który 5 grudnia 2019 r. przyjął ślubowanie od Pawłowicz i Piotrowicza. Warto przypomnieć, że zrobił to pod osłoną nocy, bez udziału mediów, a w dodatku do dziś nie opublikowano ani jednego zdjęcia z uroczystości w Pałacu Prezydenckim. – *To wszystko daje do myślenia. Jeżeli w przyszłości ten wybór zostanie podważony, to być może również wszelkie decyzje, jakie zostały podjęte przez Pawłowicz – zastanawia się jeden z dzierżawców. Federacja Związków Pracodawców – Dzierżawców i Właścicieli Rolnych nie zamierza jednak czekać z założonymi rękoma i jeżeli złożone zażalenie nie przyniesie oczekiwanego efektu, sprawiedliwości będzie poszukiwać w instytucjach unijnych. – Jesteśmy zdeterminowani, aby po wyczerpaniu ścieżki w kraju zwrócić się o rozstrzygnięcie do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – zaznacza prezes Mariusz Olejnik. W jego ocenie, nie ulega wątpliwości, że ustawa z 2011 r. oddziałuje w bezpośredni sposób na sferę praw, obowiązków oraz interesów pracodawców-dzierżawców gruntów rolnych. – Oddziaływanie ustawy zmieniającej można również rozpatrywać w kontekście sytuacji zatrudnionych pracowników – dodaje. Federacja ZPDWR zwraca uwagę, że jej uprawnienia obejmują interesy obu wskazanych grup (w tym interesy związków zawodowych). „Ponadto, należy stwierdzić, że przepis art. 4 ustawy zmieniającej oraz podjęte na jego podstawie działania bez wątpienia stanowią naruszające konstytucyjną zasadę równości wobec prawa*

Zgodność art. 4 i 5 ustawy z 16 września 2011 r. z Konstytucją budzi wątpliwości zarówno w doktrynie prawa, jak i w orzecznictwie. Warto przypomnieć, że już dwukrotnie sądy w rozpoznawanych przez siebie sprawach zdecydowały o skierowaniu pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego. Niestety, postępowania zainicjowane pytaniami prawnymi zostały przez Trybunał Konstytucyjny umorzono, jednak nastąpiło to z uwagi na brak przesłanki funkcjonalnej

ograniczenie wolności działalności gospodarczej tych dzierżawców, którzy przed wejściem w życie ustawy zawarli umowy dzierżawy niezawierające w swojej treści postanowienia o możliwości wyłączenia w trakcie jej trwania 30 procent powierzchni użytków rolnych” – podkreśla organizacja.

Skutki obowiązywania ustawy z września 2011 r. polskie rolnictwo będzie odczuwało jeszcze bardzo długo. Na przestrzeni kolejnych lat radykalnie zmniejszy się potencjał wytwórczy (obniżenie produkcji roślinnej i zwierzęcej), utrata arealu przyniesie straty dla spółek np. z powodu wyłączenia z użytkowania budynków, urządzeń i sprzętu, z powodu poniesienia kosztów adaptacyjnych. Szacuje się, że w okresie obowiązywania ustawy, tj. od 2012 r. do 2033 r., zagrożonych utratą pracy zostanie blisko 14 tys. pracowników. Wliczając do tego osoby na utrzymaniu tych pracowników, zagrożenie ubóstwem dotyczyć będzie ok. 43 tys. osób. Należy pamiętać, że tak duże ograniczenie zatrudnienia oraz wzrost ubóstwa dotknie pracowników gospodarstw rolnych pracujących w miejscu, gdzie na ogół zarówno bezrobocie, jak i ubóstwo i tak jest proporcjonalnie duże (obszary popiegeerowskie).

### Decydujący głos

Oceniając całą sytuację, warto przypomnieć również pewną sekwencję zdarzeń. Wniosek Federacji ZPDiWR dotyczący kontroli konstytucyjności prawa w zakresie ustawy z 16 września 2011 r. został wysłany do TK 20 grudnia 2018 r. Organizacja na jakąkolwiek reakcję Trybunału czekała ponad rok. 14 stycznia br. sędzia Krystyna Pawłowicz wydała zarządzenie, w którym

Federacja utrzymuje, że jest podmiotem w pełni legitymowanym na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 Konstytucji do złożenia wniosku o kontrolę konstytucyjności prawa, w postaci art. 4 i 5 ustawy zmieniającej z 2011 r.



Krystyna Pawłowicz zasiadała w Sejmie dwie kadencje (w latach 2011-2019) i zasłynęła wieloma kontrowersyjnymi zachowaniami. Jednym z najczęściej komentowanych było jedzenie obiadu na sali posiedzeń w czasie głosowań

zwróciła się do Federacji o dostarczenie w ciągu 7 dni dodatkowych dokumentów, w tym między innymi statutu organizacji. W zarządzeniu można było przeczytać, że chodziło o to, aby zweryfikować, czy uchwały dotyczące wniosku do TK zostały podjęte zgodnie z przepisami prawa lub postanowieniami statutu. Po dostarczeniu żądanych dokumentów sędzia Pawłowicz zamilkła i nikt nie wiedział, co dalej. 10 czerwca Federacja zdecydowała się przesłać do kancelarii Trybunału wniosek o informację, na jakim etapie jest obecnie sprawa. Organizacja w piśmie wniosła o niezwłoczne nadanie biegu złożonemu wnioskowi, przedstawiając całą listę trafnych argumentów. – *Najwyraźniej nasze pismo kogoś zdenerwowało, bo decyzja o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej – jak na standardy obecnego TK – przyszła nad wyraz szybko* – twierdzi jeden z członków zarządu Federacji i dodaje: – *Pawłowicz zareagowała błyskawicznie, co potwierdza tylko obawy o politycznym charakterze całej sprawy. Skarb Państwa obawia się procesów o milionowe odszkodowania dla dzierżawców, których zmuszono do wyłączenia i tych spółek, które przez ustawę musiały zakończyć działalność.*

Warto sobie uzmysłowić, że realizując przepisy ustawy ANR wysłała 1085 zawiadomień, proponując wyłączenie 135,8 tys. ha gruntów. Ostatecznie zostało podpisanych 675 aneksów do umów na wyłączenie 77,5 tys. ha. W stosunku do 409 umów obejmujących łączną powierzchnię 188,6 tys. ha dzierżawcy odrzucili zaproponowane warunki wyłączenia gruntów. Do dziś funkcjonuje niecałe 250 gospodarstw, które nie wydały gruntów i w kolejnych latach grozi im likwidacja. Przytoczone dane świadczą o skali ewentualnych odszkodowań, które obciążąby budżet państwa. O ryzyku przegranych procesów sądowych wielokrotnie mówił minister rolnictwa Jan K. Ardanowski, który argumentował, że między innymi z tego powodu żadnych zmian ustawy z 2011 r. nie będzie. – *Nie wierzę, że była posłanka Pawłowicz nie rozmawiała o skardze Federacji z ministrem Ardanowskim i konsekwencjach, jakie mogą z tego wyniknąć. Na sali posiedzeń w Sejmie siedzieli obok siebie, więc doskonale się znają i opinia ministra mogła mieć decydujące znaczenie* – tłumaczy jeden z członków Federacji. ■

**Tekst i fot. Krzysztof Zacharuk**