

Warszawa, dnia 27 maja 2002 r.

**Opinia prawna**  
**w sprawie wniosku grupy posłów do Trybunału Konstytucyjnego RP w spra-**  
**wie o sygn. akt K 16/02.**

Grupa posłów złożyła do Trybunału Konstytucyjnego RP wniosek o zbadanie zgodności przepisów art. 2 ust. 5, art. 36, art. 37 i art. 49 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 1966 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. Nr 118 z 1996 r. poz. 775 z późn. zm.) z Konstytucją RP.

Posłowie podpisani pod wnioskiem uważają wyżej powołane przepisy za niezgodne z Konstytucją. Zdaniem podpisanych przyznanie prawa do darmowych akcji tylko niektórym obywatelom, tj. pracownikom, rolnikom i rybakom, narusza konstytucyjną zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji, zasadę sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji, art. 1 Konstytucji, stanowiący, iż Rzeczpospolita Polska jest dobrem wszystkich obywateli oraz art. 64 ust. 1 stanowiący, iż każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia.

Zdaniem podpisanych pod wnioskiem prywatyzacja, przeprowadzana na podstawie wyżej powołanych przepisów ustawy, uprzywilejowuje pewne wąskie grupy obywateli poprzez ich jednostronne uwłaszczenie częścią majątku państwowego kosztem wszystkich pozostałych. Wydaje się, że u podstaw wniosku leży wyrażone *expressis verbis* przekonanie, że majątek przekształcanych przedsiębiorstw państwowych powstawał jako efekt pracy wszystkich obywateli RP. Z różnych twierdzeń zawartych w uzasadnieniu, a zwłaszcza z ostatniego akapitu można przypuszczać, że, zdaniem podpisanych pod wnioskiem, wkład obywateli w tworzenie majątku przedsiębiorstw państwowych był równy i dlatego podział majątku przedsiębiorstw państwowych też powinien być dokonany po równo.

Zasady przyznawania darmowych akcji były wielokrotnie omawiane i krytykowane w prasie i w różnych publicznych wypowiedziach. Głosy krytyczne można podzielić na dwie zasadnicze grupy; jedno uważają, że uprawnionych do darmo-

wych akcji jest zbyt wielu, drudzy odwrotnie, są przekonani, że uprawnionych do darmowych akcji jest zbyt mało.

Wydaje się, że oceniając konstytucyjność wskazanych we wniosku przepisów ustawy prywatyzacyjnej należy wziąć pod uwagę co najmniej następujące przesłanki; które przedstawię w skrócie;

- 1) z konstytucyjnej zasad równości nie wynika obowiązek identycznego traktowania obywateli. Wręcz przeciwnie, zarówno piśmiennictwo, orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego jak i praktyka ustawodawcza dopuszczają ich zróżnicowane traktowanie w zależności od sytuacji faktycznej uznając takie zróżnicowanie za sprawiedliwe. Obywatele płacą podatki o różnej wysokości, mają różne prawa wyborcze, w różnym wieku nabywają prawo do emerytury, tylko niektórzy są zobowiązani do służby wojskowej.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyjaśniał, że odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych są dopuszczalne jeżeli znajdują podstawę w odpowiednio przekonywających argumentach. Argumenty te muszą;

po pierwsze, mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści,

po drugie, mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć zróżnicowanie sytuacji adresatów normy musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych,

po trzecie, pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych, np. z zasada sprawiedliwości społecznej.



- 2) wkład poszczególnych obywateli w powstawanie majątku prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych był nierówny. Część majątku przedsiębiorstwa uzyskały w wyniku nacjonalizacji, inne części w wyniku przekształceń organizacyjnych lub dofinansowania ze środków budżetu państwa, jeszcze inne części ze środków własnych. Jedni obywatele przepracowali w jednym przedsiębiorstwie po kilkadziesiąt lat, a inni nigdy nie pracowali nie tylko w konkretnym przedsiębiorstwie państwowym, ale w ogóle w jakichkolwiek jednostkach państwowych. Różna też była jakość i wartość ich pracy. Wydaje

się, że stwierdzenie, iż każdy obywatel przyczynił się do powstania majątku przedsiębiorstw państwowych w stopniu różnym jest bliższe prawdy niż stwierdzenie, iż każdy miał w tym równy udział.

- 3) prywatyzacja jest przedsięwzięciem gospodarczym mającym poprawić działanie przedsiębiorstw i dzięki tej poprawie przysporzyć korzyści właścicielom kapitału, pracownikom i całemu społeczeństwu. Zakreślając krąg uprawnionych do darmowych akcji ustawodawca musiał rozstrzygać konflikt pomiędzy zasadą równego traktowania obywateli z jednej strony, a pozakonstytucyjnym wymogiem działania w sposób w miarę szybki, tani i skuteczny. Rozprowadzenie akcji spółki pomiędzy kilkuset pracowników jest wielokrotnie mniej czasochłonne i wielokrotnie tańsze niż rozprowadzenie tychże akcji pomiędzy miliony uprawnionych obywateli. Przez skuteczność rozumiem w tym przypadku także realny, ekonomiczny sens przysporzenia majątkowego w postaci darmowych akcji. To przysporzenie ma sens tylko wtedy gdy jest odczuwalne, bo tylko wtedy działa jak zachęta. Podzielenie akcji konkretnych prywatyzowanych przedsiębiorstw równo pomiędzy wszystkich obywateli sprawiłoby, że nie odczuli by oni żadnego realnego przysporzenia majątkowego. Dowodem na to jest chociażby niepowodzenie polskiego programu powszechnej prywatyzacji, czeskiej kuponowki czy rosyjskiej prywatyzacji powszechnej (pomijam tu inne wady w/w programów). Skuteczność procesu prywatyzacji to także zdolność działania przedsiębiorstwa po prywatyzacji, którą ustawodawca brał pod uwagę.
- 4) program powszechnego uwłaszczenia polegający na równym obdzieleniu obywateli częściami prywatyzowanego majątku państwowego był przedmiotem społecznej dyskusji i został odrzucony w referendum.

Jeśli wziąć pod uwagę wyżej wymienione argumenty, a zaznaczyć należy, że zostały one przedstawione jedynie w skrócie, to należy uznać, że wskazane we wniosku przepisy ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych nie są niezgodne z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP.

Zgodnie z art. 1 Konstytucji, na który powołują się wnioskodawcy, Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli. Przepis ten jest rozumiany w doktrynie jako zobowiązanie wszystkich obywateli do dbania o państwo a nie jako źródło uprawnień obywateli i dlatego zarzut wnioskodawców, jakoby powołane na

wstępie przepisy ustawy prywatyzacyjnej naruszały także ten przepis Konstytucji, wydaje się nietrafny.

Zgodnie z art. 64 ust. 1 Konstytucji, także powołanym przez wnioskodawców, każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych i do dziedziczenia. Przepis konstytucyjny oznacza, że każdy może prawa te nabyć, prawa już nabyte podlegają ochronie, a możliwość ograniczania własności jest wyjątkiem. Przepis nie zobowiązuje nikogo do rozdawania własności ani nie uprawnia do roszczenia o nabycie konkretnej własności. Zarzut podniesiony we wniosku wydaje się nietrafny.

Sądzę, że wymienione we wniosku przepisy ustawy prywatyzacyjnej nie są niezgodne z przepisami Konstytucji.

*Sporządził: Piotr Krawczyk*