

Warszawa, dnia 9 kwietnia 2001 r.

Opinia prawna
dotycząca wniosku grupy posłów do Trybunału Konstytucyjnego Rzeczpospolitej Polskiej o zbadanie zgodności ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych z Konstytucją RP - sygn. akt K 6/01.

Wnioskodawcy twierdzą, że art. 2 ust. 5, art. 36 i art. 49 ust. 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. Nr 118 z 1996 r. poz. 561 z późn. zm.) naruszają zasadę równości obywateli wobec prawa wyrażoną w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

W uzasadnieniu wnioskodawcy podnoszą, między innymi, że majątek przekształcanych przedsiębiorstw państwowych powstawał jako efekt pracy wszystkich obywateli RP, a często był przekazywany przez organy państwowe, a także, że naruszenie zasady równości odbywa się także w obrębie grupy uprzywilejowanych, czyli w obrębie grupy obywateli uprawnionych do nieodpłatnego otrzymania akcji. Dalej w uzasadnieniu wnioskodawcy stwierdzają, że przepisy ustawy naruszają także art. 1 Konstytucji, stanowiący, iż Rzeczpospolita Polska jest dobrem wszystkich obywateli, oraz zasadę sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP.

Z końcowego akapitu uzasadnienia można wnioskować, że przyczyną złożenia wniosku jest niewykonanie art. 56a ustawy, i że gdyby przepis ten został wykonany, to zaskarżone przepisy ustawy nie byłyby, zdaniem wnioskodawców, sprzeczne z Konstytucją. Myśl ta nie jest w dostatecznym stopniu sprecyzowana i dlatego w dalszej części opinii pominę ją skupiając się jedynie na zarzutach dotyczących art. 2, 36 i 49 ustawy.

Należy zauważyć, że konstytucyjna zasada równości wobec prawa nie ma charakteru bezwzględnej, absolutnej. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego oraz doktryna prawa konstytucyjnego są zgodne, że w pewnych sytuacjach dopuszczalne jest zróżnicowanie sytuacji prawnej obywateli. Zróżnicowanie to musi być jednak uzasadnione. Dopiero brak takiego uzasadnienia sprawia, że zróżnico-

wanie nabiera charakteru dyskryminacji albo uprzywilejowania i staje się sprzeczne z art. 32 ust. 2 Konstytucji. Różnicowanie, aby było dopuszczalne, musi;

- 1) mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i służyć realizacji tego celu,
- 2) mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które przez to różnicowanie zostaną naruszone,
- 3) pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi różnicowanie.

Ustawodawca przyjął jako zasadę, że prawo do nieodpłatnego nabycia akcji prywatyzowanych przedsiębiorstw państwowych mają pracownicy tych przedsiębiorstw i byli pracownicy - obecnie emeryci, a także rolnicy o rybacy, czyli dostawcy surowca, a inni obywatele takiego prawa nie mają (lista osób uprawnionych do nieodpłatnego nabycia akcji, określona w art. 2 ust. 5 oraz w art. 49 ust. 4 ustawy jest szersza i bardziej skomplikowana. Nie ma to jednak większego znaczenia dla oceny zaskarżonych przepisów i dlatego nie przytaczam wymienionych przepisów w całości). Tym samym ustawodawca różnicował obywateli w ich prawach.

Wydaje się, że u źródła tego różnicowania legło następujące rozumowanie;

- 1) prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych jest potrzebna,
- 2) do prywatyzacji należy przekonać pracowników poprzez zachęty materialne,
- 3) wkład poszczególnych obywateli w tworzenie majątku państwowego, a zwłaszcza majątku przedsiębiorstw państwowych, jest z wielu przyczyn niemożliwy do oszacowania,
- 4) pracownicy albo byli pracownicy są albo byli związani stosunkiem prawnym bezpośrednio z konkretnym przedsiębiorstwem państwowym: ich wkład w rozwój tego właśnie przedsiębiorstwa jest o wiele bardziej bezpośredni i uchwytne niż wkład innych obywateli,
- 5) wkład poszczególnych pracowników w powstanie majątku przedsiębiorstwa najłatwiej zmierzyć czasem pracy w tymże przedsiębiorstwie,
- 6) stworzenie więzów prawnych pomiędzy rolnikami albo rybakami dostarczającymi przedsiębiorstwu surowce z jednej strony sankcjonuje zaszłości, tj. istniejące więzi ekonomiczne, z drugiej zaś pozwoli osiągnąć w przyszłości korzyść polegającą na dobrej współpracy pomiędzy stronami.

(oczywiście argumentacja przemawiająca za prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych i za nadaniem ustawie określonego kształtu jest o wiele bogatsza).

Czy kryteria przyjęte przez ustawodawcę za podstawę zróżnicowania praw obywateli są prawidłowe i czy ich przyjęcie prowadzi do celu? To kwestia uznania. Moim zdaniem tak. Związek pomiędzy świadczeniem przez pracownika pracy a majątkiem danego przedsiębiorstwa istnieje, aczkolwiek jest bardzo zróżnicowany i trudny do policzenia. Każdy inny związek, a tym samym zastosowanie każdego innego kryterium zróżnicowania obywateli w prawach, byłoby jednak jeszcze trudniejsze do policzenia. Przyznanie prawa do nieodpłatnych akcji tylko pracownikom służy także celowi, tj. prywatyzacji przedsiębiorstw. Gdyby nie prawo do nieodpłatnych akcji opór załóg wobec prywatyzacji byłby dużo większy.

Zróżnicowanie obywateli w prawach określone w ustawie wydaje się proporcjonalne. Nie można nie zauważyć, że obywatele nie biorący udziału w prywatyzacji przedsiębiorstw na zasadach określonych ustawą praktycznie niczego nie tracą.

Zróżnicowanie praw przewidziane zaskarżonymi przepisami ustawy wydaje się także mieć związek z konstytucyjną zasadą sprawiedliwości społecznej. Wydaje się naturalne, sprawiedliwe, że prawo do nieodpłatnych akcji nabywa pracownik, który poprzez swoją pracę jest związany z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa i w jakimś stopniu przyczynił się do powstania bądź utrzymania jego majątku, a nie nabywają go inne osoby częstokroć nie wiedzące w ogóle o istnieniu tego przedsiębiorstwa.

Z wymienionych wyżej powodów sądzę, że zaskarżone przepisy ustawy nie naruszają wyrażonej w art. 32 Konstytucji zasady równości obywateli wobec prawa.

Sądzę, że za zgodnością przepisów ustawy z Konstytucją przemawiają także następujące okoliczności;

- 1) ustawa obowiązuje już od ponad 4 lat i przewidziana jej przepisami nierówność obywateli wobec prawa nie budziła do tej pory wątpliwości, a przynajmniej nie była przedmiotem skargi,
- 2) poprzednio obowiązująca ustawa z dnia 1 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw (Dz. U. Nr 51 z 1990 r. poz. 298 z późn. zm.) także zakładała nierówny dostęp do akcji i nie była skarżona.

Pewność prawa jest, moim zdaniem, wartością godną ochrony.

Wydaje się także, że traktowanie zasady równości w sposób absolutny, a do takiego zbliżają się wnioskodawcy, uniemożliwiłoby rozwiązywanie całego szeregu trudnych problemów społecznych-ekonomicznych jak restrukturyzacja górnictwa, hutnictwa, rolnictwa czy innych gałęzi gospodarki.

sporządził: Piotr Krawczyk