

WYROK
z dnia 3 czerwca 1998 r.
Sygn. K. 34/97

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Safjan – przewodniczący
Zdzisław Czeszejko-Sochacki
Stefan J. Jaworski
Wiesław Johann
Krzysztof Kolasiński
Biruta Lewaszkiewicz-Petrykowska
Andrzej Mączyński
Ferdynand Rymarz – sprawozdawca
Jadwiga Skórzewska-Łosiak
Wojciech Sokolewicz
Janusz Trzcіński
Błażej Wierzbowski
Marian Zdyb

Joanna Szymczak – protokolant

po rozpoznaniu na rozprawie 3 czerwca 1998 r. sprawy z wniosku Komisji Krajowej Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego “Solidarność”, z udziałem umocowanych przedstawicieli uczestników postępowania: wnioskodawcy, Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Prokuratora Generalnego oraz Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych o zbadanie:

zgodności przepisu art. 7 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 82, poz. 518), z art. 1, art. 84 i art. 85 przepisów konstytucyjnych utrzymanych w mocy na podstawie art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 84, poz. 426 ze zm.), a następnie zmienionego i uzupełnionego na rozprawie o zbadanie zgodności art. 7 ust. 1, 2 i 4 tejże ustawy, z art. 2, art. 12, art. 32, art.58 i art. 59 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

o r z e k a :

1. Przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 82, poz. 518), są niezgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483) przez to, że naruszają zasady sprawiedliwości społecznej.

2. Przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 wymienionej w pkt. 1 ustawy nie są niezgodne z art. 12, art. 32, art. 58 i art. 59 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto

postanawia:

na podstawie art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643) wobec cofnięcia wniosku, umorzyć postępowanie w części dotyczącej zbadania konstytucyjności art. 7 ust. 3 wymienionej w pkt. 1 ustawy.

Uzasadnienie:

I

1. Komisja Krajowa Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego "Solidarność" skierowała do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie zgodności art. 7 ustawy z 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw z art. 1, art. 84 i art. 85 przepisów konstytucyjnych utrzymanych w mocy na podstawie art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 84, poz. 426 ze zm.).

Zakwestionowana regulacja naruszyła, zdaniem wnioskodawcy, konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej, określoną w art. 1 przepisów konstytucyjnych i wynikającą z niej zasadę równości wobec prawa, a także zasady wolności zrzeszania się w związki zawodowe i pluralizmu związkowego, wyrażone w art. 84 i w art. 85 przepisów konstytucyjnych.

Generalny zarzut podniesiony we wniosku dotyczy uwłaszczenia majątku Funduszu Wczasów Pracowniczych, zwanego dalej FWP, na rzecz Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, zwanego dalej OPZZ, nie będącego sukcesorem prawnym po Zrzeszeniu Związków Zawodowych (CRZZ). Wszystkie składniki przedsiębiorstwa - w rozumieniu art. 55¹ kodeksu cywilnego - zostały wniesione mocą zaskarżonej regulacji, jako aport do spółki OPZZ. Nieodpłatne udziały tego Funduszu udostępnione zostały członkom organów FWP. Odbiega to od przyjętych w tej materii rozwiązań systemowych normujących przekształcanie przedsiębiorstw państwowych i ich mienia (ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, Dz.U. Nr 118, poz. 561 ze zm.), nie przewidujących nieodpłatnego przekazywania udziałów innym podmiotom, niż pracownicy.

W pierwszej części uzasadnienia wnioskodawca przedstawił akty normatywne kształtujące strukturę ustrojową instytucji FWP, a mianowicie:

- ustawę z 4 lutego 1949 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych Komisji Centralnej Związków Zawodowych w Polsce, nadającą mu status osoby prawnej prawa publicznego,
- Statut Funduszu Wczasów Pracowniczych Centralnej Rady Związków Zawodowych z dnia 2 września 1949 r. (MP z 1950 r. Nr A-3 poz. 27), konkretyzujący źródła finansowania Funduszu,

– ustawę z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych FWP (Dz.U. Nr 11, poz. 84 ze zm.), uznającą Fundusz za samodzielną jednostkę organizacyjną OPZZ wyposażoną w osobowość prawną.

W kolejnej fazie uzasadnienia wnioskodawca przytoczył akty normatywne, które wywołały niekorzystne dla NSZZ “Solidarność” skutki m.in.:

- zarządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 1981 r. w sprawie zawieszenia związków zawodowych i niektórych organizacji społecznych na czas obowiązywania stanu wojennego (MP Nr 30, poz. 273 ze zm.), wydane na podstawie dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz.U. Nr 29, poz. 154 ze zm.), zawieszające działalność wszystkich związków zawodowych i central związkowych,

– ustawę z dnia 8 października 1982 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 1985 r. Nr 54, poz. 277 ze zm.), delegalizującą wszystkie związki zawodowe zarejestrowane przed dniem jej wejścia w życie - z wyłączeniem OPZZ, które stało się jedyną legalnie działającą organizacją międzyzwiązkową - reprezentującą członków związków zawodowych.

– ustawę z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych FWP (Dz.U. Nr 11, poz. 84 ze zm.) uprawniającą OPZZ do gospodarowania majątkiem Funduszu i zapewnienia mu ochrony.

Powołane wyżej ustawy upoważniające OPZZ do władania majątkiem Funduszu, polegającym wyłącznie na gospodarowaniu i gwarantowaniu jego ochrony - nie stwarzały jednak w ocenie wnioskodawcy - statusu właściciela. Przesądził o tym dopiero przepis art. 7 ust. 1 zaskarżonej ustawy nie spełniający elementarnych kryteriów wyprowadzonych przez Trybunał Konstytucyjny z zasady sprawiedliwości społecznej i integralnej z nią zasady równości wobec prawa.

Wnioskodawca uznał za uprawnione twierdzenie, że zakwestionowany przepis pozostaje w sprzeczności z regułą równości wobec prawa, nakazującą “równych traktować równo, podobnych - podobnie.” Z pominięciem bowiem wskazanych dyrektyw zaskarżona regulacja uwłaszczyła pokąźnym majątkiem Funduszu jedną tylko ogólnokrajową organizację związkową, tj. OPZZ mimo, że nie była sukcesorem prawnym Zrzeszenia Związków Zawodowych (CRZZ). Jego zdaniem ustawodawca konsekwentnie faworyzował OPZZ, które najpierw - jako jedyna organizacja związkowa - zostało uprawnione do rejestracji w 1985 r., następnie objęło zarząd majątkiem Funduszu, w ostatecznym zaś rezultacie nabyło nieodpłatnie jego własność.

Komisja Krajowa NSZZ “Solidarność” podkreśliła możliwość innych rozwiązań legislacyjnych, wskazując ustawę z dnia 25 października 1990 r. o zwrocie majątku utraconego przez związki zawodowe i organizacje społeczne w wyniku wprowadzenia stanu wojennego (Dz.U. z 1991 r. Nr 4, poz. 17 ze zm.) oraz ustawę z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. Nr 55, poz. 234 ze zm.).

Na podstawie zaskarżonej regulacji OPZZ nabyło nieodpłatnie cały majątek FWP (nieruchomości, ruchomości i inne prawa), w tym zawłaszczoną wcześniej część - skonfiskowanego w stanie wojennym - majątku NSZZ “Solidarność”.

Wnioskodawca zarzucił, że zakwestionowany przepis faworyzując w ten sposób jedną organizację związkową, podniósł jej atrakcyjność w odniesieniu do pozostałych związków zawodowych, co pozostaje w oczywistej sprzeczności ze wskazanymi wcześniej zasadami sprawiedliwości społecznej i równości wobec prawa.

Kolejne zarzuty wniosku odnoszą się do nierespektowania przez zakwestionowany przepis zasady pluralizmu związkowego, zakładającej wielość funkcjonujących związków zawodowych powołanych do reprezentowania interesów zawodowych i socjalnych pracowników oraz równości związków zawodowych, wymagającej jednakowego ich traktowania przez organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i przez pracodawców, co *expressis verbis* wyraża także art. 1 ust. 3 ustawy z 23 maja 1991 r. o

związkach zawodowych. Zaskarżonym przepisem NSZZ "Solidarność" została pozbawiona możliwości wykorzystywania majątku Funduszu, mimo że - tak jak OPZZ - realizuje statutowe cele na rzecz swoich członków i ich rodzin.

Rozwiązanie to - zdaniem wnioskodawcy - narusza także Konwencję MOP Nr 87, regulującą m.in. wolność związkową i ochronę praw związkowych. Teza ta jednak nie została we wniosku szczegółowo uzasadniona.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 19 grudnia 1997 r., powołując się na wejście w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., wskazał na jej przepisy art. 2, art. 58 i art. 59, stanowiące aktualne wzorce do badania konstytucyjności art. 7 ustawy z 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Przedstawiając merytoryczne stanowisko uznał, że art. 7 ust. 1 zaskarżonej ustawy jest niezgodny z art. 2 i nie jest niezgodny z art. 58 i art. 59 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Rozwijając motywy uzasadnienia Prokurator Generalny przedstawił stan prawny modyfikujący status FWP. Wskazał na konieczność przystosowania do nowych reguł gospodarki rynkowej stanowiących *ratio legis* uchylecia dotychczasowej ustawy o Funduszu Wczasów Pracowniczych a w konsekwencji przekształcenie Funduszu w spółkę prawa handlowego. Wybrany sposób - w ocenie Prokuratora Generalnego - nie był przypadkowy, gdyż założone przez ustawodawcę rozwiązanie nie mogło powodować uszczerbku dla samego Funduszu. Wybór innego wariantu mógłby bowiem spowodować obciążenie Funduszu wysokimi podatkami, którym nie mógłby sprostać.

Zdaniem Prokuratora Generalnego FWP - w świetle art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 21 kwietnia 1988 r. - był jednostką organizacyjną Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych. Dotychczasowa struktura FWP z jego statutowymi organami, tj. Radą FWP oraz dyrektorem naczelnym, powoływanymi przez OPZZ, z wyjątkiem pięciu przedstawicieli zainteresowanych naczelnymi i centralnymi organów administracji państwowej - mogła hamować rozwój gospodarki rynkowej. Należało zatem FWP przekształcić w rynkowy podmiot gospodarczy, co nastąpiło właśnie kwestionowaną ustawą, uwzględniającą poprzedni stan prawny.

Prokurator Generalny rozważył następnie zarzut naruszenia zasad sprawiedliwości społecznej przepisem stanowiącym, że przedsiębiorstwo "Fundusz Wczasów Pracowniczych" wnosi się do spółki jako aport OPZZ. Wziął przy tym pod uwagę status osoby prawnej prawa publicznego, jaką FWP uzyskał na podstawie ustawy z dnia 4 lutego 1949 r. i statutu uchwalonego przez CRZZ. Skonstatował, że składnikami majątku Funduszu były m.in. środki finansowe pochodzące z dopłat Skarbu Państwa, dochody z majątku własnego, jak również z majątku Skarbu Państwa i przedsiębiorstw państwowych, przekazane w zarząd i użytkowanie. Od 1988 r. FWP drogą ustawową został przekształcony w jednostkę organizacyjną OPZZ - nadal jednak zachował osobowość prawną.

Dalej Prokurator Generalny kontynuował swoje wywody na tle unormowań stanu wojennego, wprowadzonego dekretem z dnia 12 grudnia 1981 r. (Dz.U. Nr 29, poz. 154). Zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 1981 r. w sprawie zawieszenia związków zawodowych i niektórych organizacji społecznych na czas obowiązywania stanu wojennego (MP Nr 30, poz. 273 ze zm.) - zawieszona została działalność wszystkich związków zawodowych i central zawodowych. Kolejną ustawą z dnia 8 października 1982 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 1985 r. tekst jednolity Nr 54, poz. 277 ze zm.) ogłoszono utratę mocy prawnej zarejestrowanych - przed datą jej wejścia w życie - związków zawodowych, uprawniając tylko jedne związki zawodowe do legalnej działalności i skutecznej rejestracji, a mianowicie OPZZ.

W wyniku tych rozważań Prokurator Generalny podzielił pogląd wnioskodawcy uznając, że OPZZ - chociaż stało się jedyną jednostką organizacyjną umocowaną do gospodarowania i ochrony majątku FWP - nie uzyskało statusu właściciela tego majątku. Stwierdził dalej, że majątek FWP został utworzony ze środków finansowych pochodzących także z dopłat Skarbu Państwa oraz dochodów, nie tylko majątku własnego i z majątku Skarbu Państwa przekazanego FWP w zarząd i użytkowanie, ale także w drodze przekazania majątku przedsiębiorstw państwowych. W konkluzji Prokurator uznał za uzasadnioną tezę wnioskodawcy, zgodnie z którą zakwestionowany przepis - stanowiąc, iż przedsiębiorstwo FWP jest aportem wniesionym do spółki - uwłaszcza majątkiem FWP tylko jedną organizację związkową i przez to jest sprzeczny z zasadą sprawiedliwości społecznej i ściśle z nią związaną zasadą równości. Faworyzuje bowiem, w sposób nieuzasadniony, jedną tylko organizację związkową, mimo że nagromadzony przez lata majątek FWP powstał przy udziale różnych organizacji związkowych i służył wszystkim członkom związków zawodowych - niezależnie od ich przynależności organizacyjnej.

Odmienne Prokurator Generalny ocenił zarzuty dotyczące naruszenia konstytucyjnych zasad wolności zrzeszania się w związki zawodowe i pluralizmu związkowego. Nie zgodził się z twierdzeniem, jakoby normy prawne zawarte w zakwestionowanym przepisie art. 7 zaskarżonej ustawy, rzeczywiście ograniczały kogokolwiek w jego prawie do zrzeszania się w związkach zawodowych, lub też uszczuplały konstytucyjne prawa jakiegokolwiek związku zawodowego. W jego ocenie wystarczającego dowodu nie może stanowić wyłącznie fakt, iż statutowa działalność NSZZ "Solidarność" obejmuje "staranie o zapewnienie swoim członkom i ich rodzinom odpoczynku."

Wobec nie przedstawienia przez wnioskodawcę innych argumentów na poparcie owych zarzutów Prokurator Generalny wniósł o uznanie, że zaskarżony przepis nie jest niezgodny z art. 58 i art. 59 Konstytucji RP.

Prokurator Generalny nie ustosunkował się do podniesionego we wniosku, bez uzasadnienia, zarzutu naruszenia Konwencji MOP Nr 87, regulującej m.in. wolność związkową i ochronę praw związkowych.

3. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, zwane dalej OPZZ, w pisemnym stanowisku z 27 maja 1998 r. uznało zaskarżony przepis art. 7 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. za zgodny z konstytucją.

Na wstępie zaznaczono, że na podstawie ustawy z 21 kwietnia 1988 r. Fundusz Wczasów Pracowniczych stanowił samodzielną jednostką organizacyjną OPZZ, natomiast NSZZ "Solidarność" nigdy nie dysponował żadnymi prawami, ani w odniesieniu do FWP, ani do jego majątku.

Z inicjatywy Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej przedsiębiorstwo FWP miało zostać przekształcone - zgodnie z prawidłami gospodarki rynkowej - w spółkę prawa handlowego. W rezultacie owej transformacji wniesione do spółki udziały, będące odpowiednikiem wartości przedsiębiorstwa FWP w rozumieniu art. 55¹ kodeksu cywilnego, miały zostać podzielone pomiędzy OPZZ i NSZZ "Solidarność", któremu OPZZ zaproponowało wówczas zarówno współdziałanie w zakresie funkcjonowania, FWP, jak i włączenie jego przedstawicieli do Rady Funduszu.

NSZZ "Solidarność" odrzucił tę propozycję i nie reagując na kolejne oferty OPZZ dotyczące podziału udziałów, domagał się fizycznego podziału majątku. Na to z kolei nie zgodziło się OPZZ, w którego przeświadczeniu - "obojętnie czy miałyby to oznaczać powstanie dwóch spółek, czy przejęcie przez NSZZ >Solidarność< części składników majątkowych FWP" - taki podział prowadziłby nieuchronnie do upadłości. Rozwiązanie to mogłoby wprawdzie przynieść pewne korzyści dla OPZZ - wynikające z wyprzedaży

części przypadającego nań majątku FWP - lecz spowodowałyby niewątpliwe straty gospodarcze i ogólnospołeczne.

Podkreślono, że ukształtowany na mocy ustawy z 21 kwietnia 1988 r. majątek FWP nie ma jednolitego charakteru. Składa się on z nieruchomości stanowiących własność FWP, a także majątek - będący tylko w jego użytkowaniu lub zarządzie - Skarbu Państwa, a w wyniku komercjalizacji lub prywatyzacji, majątek gminy lub osób fizycznych.

Ponieważ wejście w życie zaskarżonego przepisu, przekształcającego jednostkę organizacyjną OPZZ w spółkę prawa handlowego, nie spowodowało uszczerbku w majątku Skarbu Państwa, gmin czy też osób trzecich - konstatuje OPZZ - przeto nie została naruszona zasada sprawiedliwości społecznej. Przyznanie natomiast członkom organów FWP prawa do nieodpłatnego nabycia udziałów w spółce FWP było uzasadnione faktem, że pracowali oni bez żadnego wynagrodzenia a przysługujące im udziały łącznie kształtują się znacznie poniżej 1% ogółu udziałów przysługujących pracownikom FWP.

II

Na rozprawie przedstawiciel NSZZ "Solidarność" podtrzymał argumenty podniesione we wniosku z tą zmianą, że cofnął żądanie o zbadanie konstytucyjności art. 7 ust. 3 kwestionowanej ustawy oraz rozszerzył wzorzec kontroli o art. 12 i art. 32 konstytucji.

Przedstawiciel Sejmu RP wniósł o uznanie zaskarżonego przepisu za konstytucyjny i stwierdził, że z jednej strony przepisy art. 1 ust. 1 i art. 3 ustawy z 1988 r. wyraźnie określają OPZZ jako właściciela majątku FWP, z drugiej zaś art. 7 tej ustawy nie pozwala na jednoznaczne wskazanie kto jest tym właścicielem: OPZZ, czy Fundusz Wczasów Pracowniczych. Zwrócił ponadto uwagę na potrzebę uwzględnienia - przy regulacji statusu majątkowego i prawnego FWP - interesu powstałej Spółki, jako funkcjonującego już w obrocie prawnym podmiotu gospodarczego, oraz że problem powinien zostać rozstrzygnięty w drodze porozumienia między OPZZ a NSZZ "Solidarność". We wniosku końcowym uznał przepis art. 7 ust. 1, 2 i 4 kwestionowanej ustawy za zgodny z konstytucją.

Przedstawiciel Prokuratora Generalnego podtrzymał w całości wyrażone wcześniej stanowisko.

Przedstawiciel OPZZ, powtarzając główne argumenty pisemnego stanowiska w zakresie konstytucyjności zaskarżonego przepisu złożył oświadczenie, zgodnie z którym OPZZ jest gotowe do przeniesienia części udziałów spółki z o.o. FWP na rzecz NSZZ "Solidarność", w ramach dwustronnego porozumienia. Uznał ponadto, że fizyczny podział majątku b. FWP byłby nieracjonalny i nie uzasadniony z punktu widzenia celów FWP oraz zasad dobrego gospodarowania.

III

1. Trybunał Konstytucyjny poddał analizie treść kwestionowanego unormowania art. 7 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 82, poz. 518) w szerszym kontekście normatywnym.

Utworzenie FWP nastąpiło na podstawie ustawy z dnia 4 lutego 1949 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych Komisji Centralnej Związków Zawodowych w Polsce (Dz.U. Nr 9, poz. 48). Ustawa ta określała Fundusz jako osobę prawną prawa publicznego (art. 2), a do jego zadań zaliczała w szczególności organizowanie wypoczynku pracowników, organizowanie i prowadzenie domów wypoczynkowych oraz tworzenie instytucji

pomocniczych, związanych z organizowaniem wczasów (art. 3 pkt a, b, d). Ustawa przewidywała udział we władzach, tj. w Radzie Funduszu, obok przedstawicieli kilku resortów administracji publicznej, m.in. po jednym delegacie zarządów głównych spośród siedmiu związków zawodowych, wskazanych uchwałą Komisji Centralnej Związków Zawodowych (art. 5 ust. 4 pkt c).

Dla przedmiotu niniejszej sprawy zasadnicze znaczenie miały te przepisy ustawy z 4 lutego 1949 r., które normowały kwestie majątku i środków finansowych FWP. Zgodnie z art. 9 ustawy majątek, stanowiący własność Skarbu Państwa i przedsiębiorstw państwowych, mógł być Funduszowi przekazany na jego potrzeby, bądź w zarząd i użytkowanie w trybie obowiązujących przepisów, bądź w drodze uchwały Rady Ministrów (ust. 1), przy czym majątek nieruchomy należący do Skarbu Państwa, a będący w zarządzie i użytkowaniu FWP, wykazywany był w aktywach Funduszu “jak gdyby stanowił jego własność” (ust. 2).

Ustawa wskazywała sześć źródeł środków finansowych Funduszu: własne dochody, dochody z mienia przekazanego Funduszowi w zarząd i użytkowanie, dotacje i subwencje, opłaty pracodawców, opłaty pracowników za korzystanie z usług i urządzeń Funduszu oraz dopłaty Skarbu Państwa (art. 10 pkt a – f).

Dla wykreowania majątku FWP zasadnicze znaczenie posiadał przepis przejściowy art. 14 ust. 1, stanowiący, iż: “Wszelkie władze, urzędy, instytucje oraz przedsiębiorstwa państwowe i samorządowe, jak również spółdzielnie, instytucje społeczne, organizacje gospodarcze i związki zawodowe, mające w swojej administracji domy wypoczynkowe i wszelkie urządzenia wczasowe, objęte ogólną akcją wczasów pracowniczych i korzystające z dotacji FWP lub innych dotacji ze środków publicznych, przełożą Funduszowi nieodpłatnie w zarząd i użytkowanie administrowane przez siebie domy i inne urządzenia wczasowe wraz z całym ich inwentarzem”.

Na podstawie art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z 4 lutego 1949 r. został wydany Statut FWP Centralnej Rady Związków Zawodowych, uchwalony 2 września 1949 r. przez Prezydium CRZZ i zatwierdzony 14 listopada 1949 r. przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej (MP z 1950 r. Nr A-3, poz. 27). Statut ten nieznacznie modyfikował regulację ustawową wskazując, iż środki finansowe dla swej działalności Fundusz czerpie: z opłat pracowników za korzystanie z usług i urządzeń Funduszu, z opłat pracodawców, z dopłat Skarbu Państwa, z dotacji i subwencji, a nadto z dochodów z majątku własnego oraz z dochodów z majątku Skarbu Państwa, przekazanego Funduszowi w zarząd i użytkowanie (§ 33 lit.a – f). Według wyraźnych postanowień § 34 tiret 2 Statutu, wysokość opłat pracodawców (na rzecz FWP) ustalała na wniosek CRZZ Rada Ministrów w drodze rozporządzenia, a zgodnie z § 34 tiret 3 dopłaty Skarbu Państwa były ustalane w budżecie państwowym.

[Tytułem przykładu można w tym miejscu wskazać, że już pierwsza po utworzeniu FWP ustawa skarbową z dnia 30 marca 1949 r. na rok 1949 (Dz.U. Nr 22, poz. 151) w załączniku Nr 1 – Budżet na rok 1949, w części 18 dot. Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej w dziale 9 przewidywała konkretną kwotę pieniężną na wydatki inwestycyjne Rady Funduszu Wczasów Pracowniczych (*vide*: § 3).]

2. Następnym etapem regulacji prawnych, doniosłych dla statusu majątku związków zawodowych oraz instytucji FWP, stanowił okres prawodawstwa stanu wojennego lat 1981-1982 oraz unormowań z lat 1983-1985, inkorporujących do systemu prawnego skutki faktyczne i prawne wynikające z wprowadzonego stanu nadzwyczajnego.

Art. 15 ust. 1 pkt 3 dekretu Rady Państwa z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (Dz.U. Nr 29, poz. 154) upoważnia prezesa Rady Ministrów do zawieszenia działalności

m.in. stowarzyszenia, związku zawodowego, zrzeszenia i organizacji, jeśli ich działalność “godzi w ustrój polityczny i społeczny lub w porządek prawny PRL, albo w inny sposób zagraża interesom bezpieczeństwa lub obronności państwa, a także z innych ważnych przyczyn”.

W wykonaniu tej delegacji prezes Rady Ministrów wydał zarządzenie Nr 51 z dnia 13 grudnia 1981 r. w sprawie zawieszenia działalności związków zawodowych i niektórych organizacji społecznych na czas obowiązywania stanu wojennego (MP Nr 30, poz. 273). Paragraf 1 tego zarządzenia stanowił, iż na czas obowiązywania stanu wojennego zawieszają się na terenie całego kraju działalność wszystkich związków zawodowych i central związkowych. Dalsze przepisy normowały kwestie majątku należącego do zawieszonych w działalności związków zawodowych i organizacji. I tak, majątek znajdujący się na terenie jednostki organizacyjnej (przedsiębiorstwa, instytucji, szkoły) obejmował w celu jego zabezpieczenia kierownik tej jednostki (§ 3 ust. 1), zaś majątek znajdujący się poza takimi jednostkami – wojewoda bądź prezydent miasta wojewódzkiego (ust. 2). Ministrowi Zdrowia i Opieki Społecznej powierzono zarząd sanatoriów związków zawodowych, a właściwym ministrom i kierownikom urzędów centralnych – domy wczasowe związków i organizacji (ust. 3 i 4). Zgodnie z § 3 ust. 5, organy obejmujące na czas zawieszenia w zarząd majątek związków i organizacji, mogły z tego majątku korzystać jedynie w granicach zwykłego zarządu, przy czym obowiązane były dokonywać wszelkie czynności, które okazać się mogły niezbędne dla zachowania majątku w stanie niepogorszonym.

Zarządzenie to wprowadzono w życie z mocą wsteczną od dnia wprowadzenia stanu wojennego (§ 7).

Art. 52 ustawy z dnia 8 października 1982 r. o związkach zawodowych (Dz.U. Nr 32, poz. 216) stanowił, iż rejestracje związków zawodowych dokonane przed dniem wejścia w życie tej ustawy tracą moc prawną. Ustawa ta została ogłoszona w Dzienniku Ustaw 11 października 1982 r. i z tym dniem, zgodnie z art. 56, weszła w życie.

Dlatego też należy przyjąć, że we wskazanej dacie 11 października 1982 r. nastąpiła “delegalizacja” wszystkich istniejących związków zawodowych, których działalność została zawieszona w grudniu 1981 r. Jednocześnie ustawa z 8 października 1982 r. przewidywała kalendarium rozpoczynania działalności nowo tworzonych związków zawodowych najwcześniej po 31 grudnia 1982 r. przez organizacje związkowe w zakładach pracy, jednak po uprzednim zarejestrowaniu ich statutów przez sąd wojewódzki, w rok później przez ogólnokrajowe organizacje związkowe, a po kolejnym roku, poczynając od 1 stycznia 1985 r., przez zrzeszenia i organizacje międzyzwiązkowe (art. 53 ust. 1).

Na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy z 8 października 1982 r. majątek Zrzeszenia Związków Zawodowych oraz majątek związków zawodowych, istniejących przed dniem wejścia w życie tej ustawy (przed 11 października 1982 r.), “na okres przejściowy” został przekazany pod tymczasowy zarząd, do którego unormowania upoważniono Radę Ministrów. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu miała ona określić zasady i tryb przekazania tego majątku związkom zawodowym, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych powstałych po wejściu w życie ustawy.

Oznaczało to, że w przeciwieństwie do nowo tworzonych - “zdelegalizowane” związki zawodowe pozbawione zostały jakiegokolwiek wpływu na losy należącego uprzednio do nich majątku.

Na podstawie art. 54 ust. 1 omawianej ustawy, Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 15 października 1982 r. w sprawie tymczasowego zarządu majątkiem byłych

związków zawodowych (Dz.U. Nr 34, poz. 226). Uregulowanie to nie zmieniało istoty wcześniejszego unormowania, ustanawiając jedynie tymczasowy zarząd majątkiem byłego Zrzeszenia Związków Zawodowych (ZZZ) oraz związków istniejących przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 8 października 1982 r. (§ 1 ust. 2). Zarząd powierzono Komisji do Spraw Zarządu Majątkiem Związków Zawodowych (§ 1 ust.2 i § 2 ust. 1). Rozporządzenie przewidywało ponoszenie przez Skarb Państwa wydatków związanych z zarządzaniem majątkiem (§ 6), a nadzór nad sprawowaniem zarządu majątkiem byłego ZZZ oraz związków istniejących w dniu wejścia w życie ustawy związkowej powierzało Ministrowi do Spraw Współpracy ze Związkami Zawodowymi w porozumieniu z Ministrem Finansów (§ 8).

Następne unormowanie problematyki majątku związkowego zawierało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1982 r. w sprawie zasad i trybu przekazywania majątku byłych zakładowych organizacji związkowych (Dz.U. z 1983 r. Nr 1, poz. 1). Generalnym założeniem tej regulacji było przekazanie majątku byłych zakładowych organizacji związkowych związkom zakładowym w danych zakładach pracy, działającym po dniu 31 grudnia 1982 r. (§ 1 ust. 1). Rozporządzenie przewidywało też termin końcowy przejęcia majątku – 31 grudnia 1983 r.; majątek nie przejęty w tym terminie podlegać miał przekazaniu w zarząd powołanej uprzednio Komisji do Spraw Zarządu Majątkiem Związków Zawodowych (§ 7).

Odrębnym rozporządzeniem Rady Ministrów z 24 października 1983 r. w sprawie zasad i trybu częściowego przekazywania majątku byłych związków zawodowych (Dz.U. Nr 60, poz. 271) przewidziano częściowe przekazywanie środków finansowych wchodzących w skład majątku związków zrzeszających pracowników zatrudnionych w danej gałęzi pracy, rodzaju zatrudnienia lub zawodzie – na rzecz odpowiednich ogólnokrajowych organizacji związkowych, tworzonych na podstawie uchwały Rady Państwa z dnia 12 kwietnia 1983 r. (Dz.U. Nr 21, poz. 92). Przekazania dokonywać miała Komisja do Spraw Zarządu Majątkiem Związków Zawodowych, na podstawie uprzedniej decyzji Ministra do Spraw Współpracy ze Związkami Zawodowymi, wydanej na wniosek ogólnokrajowej organizacji związkowej (*vide*: § 1 ust.1, § 2 ust. 1 i § 3).

Kolejne rozporządzenie Rady Ministrów z 19 marca 1984 r. normowało zasady i tryb przekazywania majątku byłych związków zawodowych zrzeszających pracowników zatrudnionych w danej gałęzi pracy, w danym rodzaju zatrudnienia lub zawodzie (Dz.U. Nr 23, poz. 109). Przekazanie to następowało na rzecz odpowiednich ogólnokrajowych organizacji związkowych, działających na podstawie ustawy z 8 października 1982 r. w tych gałęziach pracy, rodzajach zatrudnienia i zawodach (§ 1 ust. 1). Rozporządzenie regulowało sytuacje kolizyjne, związane z działaniem większej (niż jedna) ilości ogólnokrajowych organizacji związkowych, przewidując stosowne ustalenia i porozumienia zainteresowanych organizacji (§ 1 ust.2-4, § 2).

Omawiany proces zamykało rozporządzenie Rady Ministrów z 30 kwietnia 1985 r. w sprawie majątku byłych związków zawodowych (Dz.U. Nr 25, poz. 107). Istota tego unormowania polegała na całościowym przekazaniu Ogólnopolskiemu Porozumieniu Związków Zawodowych (OPZZ) - zarejestrowanemu w Sądzie Wojewódzkim w Warszawie zaledwie 12 kwietnia 1985 r. - następujących rodzajów mienia związkowego:

- majątku byłego Zrzeszenia Związków Zawodowych i innych organizacji międzyzwiązkowych oraz byłych związków zawodowych nie wymienionych w rozporządzeniu Rady Ministrów z 19 marca 1984 r. (§ 1);

- majątku byłego związku zawodowego pracowników zatrudnionych w urzędach państwowych i organizacjach społecznych nie podlegającego uprzedniemu przekazaniu na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 marca 1984 r. (§ 2);

- majątku byłych związków zawodowych zrzeszających pracowników zatrudnionych w danej gałęzi pracy, w danym rodzaju zatrudnienia lub zawodzie, nie przejętego przez odpowiednie ogólnokrajowe organizacje związkowe do dnia 15 lipca 1985 r. (§ 4);
- majątku byłych zakładowych organizacji związkowych, nie przejętego do dnia 31 lipca 1985 r. przez ogólnokrajowe organizacje związkowe na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 19 marca 1984 r. (§ 5 ust. 1).

3. Podkreślić należy, że żaden z omówionych wyżej aktów, wydanych w latach 1981-1985 i normujących kwestie majątku związkowego istniejącego przed wprowadzeniem stanu wojennego, nie dotyczył *expressis verbis* majątku pozostającego w zarządzie i użytkowaniu Funduszu Wczasów Pracowniczych. Także pierwotna wersja ustawy z dnia 8 października 1982 r. nie zawierała żadnego przepisu dotyczącego FWP. Dopiero nowelizacja tej ustawy z dnia 24 lipca 1985 r. (Dz.U. Nr 35, poz. 162) nadała nowe brzmienie art. 27, według którego związki mogły organizować i uczestniczyć w rozwoju i upowszechnianiu w środowiskach pracowniczych kultury fizycznej, sportu i wypoczynku po pracy oraz – co ważne – organizować i prowadzić własne domy wczasowe (ust. 2). Z kolei art. 27 ust. 3 stanowił, iż związki zawodowe uczestniczą w sprawowaniu nadzoru nad Funduszem Wczasów Pracowniczych na zasadach określonych odrębnymi przepisami. Ten ostatni przepis powtórzony został w art. 31 ust.1 tekstu jednolitego ustawy z dnia 8 października 1982 r. (Dz.U. z 1985 r. Nr 54, poz. 277).

Formalnie pozostawała zatem w mocy regulacja ustawy z 4 lutego 1949 r., pomimo tego, że od 1980 r. nie istniała prawnie CRZZ, zaś od początku stanu wojennego nie mogła legalnie działać żadna organizacja związkowa, którą można by uznać za podmiot uprawniony do dysponowania majątkiem FWP.

Ustawą z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych (Dz.U. Nr 11, poz. 84) pierwotne unormowanie FWP z 1949 r. zostało uchylone (art. 17 ustawy z 1988 r.) i zastąpione nową regulacją.

Zgodnie z ustawą z 21 kwietnia 1988 r. FWP stanowił samodzielną jednostkę organizacyjną ogólnokrajowej organizacji międzyzwiązkowej (art. 1 ust. 1), uznawaną za *jednostkę gospodarki uspołecznionej* (ust. 2), wyposażoną w osobowość prawną (art. 2 ust. 1). Ustawa określała zasady i zakres działalności FWP (art. 1 ust. 1 *in fine* oraz art. 4 – 14), zaś unormowanie organizacji i funkcjonowania FWP odesłano do statutu, uchwalanego przez ogólnokrajową organizację międzyzwiązkową, po zaopiniowaniu przez Radę Funduszu (art. 3 ust. 1 i 2).

Ani powołane wyżej, ani dalsze przepisy ustawowe nie wskazywały na OPZZ, jako tę organizację międzyzwiązkową, której jednostką organizacyjną stał się FWP, zachowujący jednak osobowość prawną.

FWP został powołany w celu świadczenia usług w zakresie:

1) organizowania wypoczynku dla pracowników, emerytów i rencistów oraz członków ich rodzin,

2) prowadzenia działalności sanatoryjnej i profilaktyczno-leczniczej dla pracowników, zwłaszcza zatrudnionych w warunkach szkodliwych dla zdrowia lub szczególnie uciążliwych, oraz dla emerytów i rencistów, na zasadach określonych przepisami dotyczącymi uzdrowisk i leczenia uzdrowiskowego (art. 4 ust. 1). W powyższym zakresie, do Funduszu należało m.in. prowadzenie domów wypoczynkowych, działalności inwestycyjnej, kulturalno-oświatowej i rozrywkowej w ramach organizowanego wypoczynku oraz współdziałanie z organami administracji państwowej i innymi instytucjami.

Ustawa z 21 kwietnia 1988 r. normowała zagadnienia dotyczące majątku i gospodarki finansowej zaliczając do majątku FWP: własność nieruchomości i rzeczy ruchomych oraz inne prawa majątkowe, a w szczególności prawa do przedmiotów oddanych Funduszowi przez państwo na podstawie odrębnych przepisów (art. 7 ust. 1). Zasady gospodarowania przez Fundusz tym majątkiem obejmowały: zapewnienie ochrony majątku (art. 7 ust. 2), oraz samodzielność i samofinansowanie (art. 8 ust. 1), zaś szczegółowe określenie zasad tej gospodarki ustawodawca delegował do unormowania przez Ministra Finansów, po porozumieniu z ogólnokrajową organizacją międzyzwiązkową (ust. 2).

Środki finansowe Funduszu składały się z:

- wpływów ze sprzedaży skierowań na wczasy,
- innych wpływów z prowadzonej działalności,
- dotacji z budżetu państwa przeznaczonych na: pomoc socjalną jako dopłaty dla korzystających z wczasów emerytów i rencistów, którzy nie mogli korzystać z dopłat z zakładowego funduszu socjalnego; dofinansowanie dla korzystających z wczasów profilaktyczno-leczniczych; dofinansowanie działalności sanatoryjnej oraz modernizację bazy Funduszu;
- subwencji i zapisów oraz
- innych wpływów (art. 9 ust. 1 pkt 1-5).

Do tej ostatniej kategorii należały m.in. kredyty, na których zaciąganie przez Fundusz ustawa zezwalała wprost (art. 9 ust. 2).

Przepisem przejściowym art. 15 ustawa z 21 kwietnia 1988 r. dokonała nowelizacji art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 8 października 1982 r. o związkach zawodowych (tekst jednolity z 1985 r. Dz.U. Nr 54, poz. 277). Dotychczasowe sformułowanie, iż związki zawodowe uczestniczą w sprawowaniu nadzoru nad FWP na zasadach określonych odrębnymi przepisami – zastąpiono nowym przepisem: zadania związków zawodowych w zakresie organizowania wypoczynku ludzi pracy, realizowane przez Fundusz Wczasów Pracowniczych, określają odrębne przepisy.

Inny przepis przejściowy (art. 16) stanowił, że majątek oraz prawa i zobowiązania Funduszu Wczasów Pracowniczych działającego dotychczas na podstawie ustawy, wskazanej w art. 17 (czyli ustawy z 4 lutego 1949 r.), stają się prawami i zobowiązaniami Funduszu działającego na podstawie nowej ustawy. Oznaczało to przyjęcie sukcesji prawno-majątkowej pomiędzy likwidowanym i nowo tworzonym podmiotem, przy modyfikacji jego nazwy, polegającej na oderwaniu od nieistniejącej Komisji Centralnej Związków Zawodowych.

Jak wynika z powyższej analizy, ustawa z 1988 r. o FWP nie nadała OPZZ statusu właściciela majątku FWP. Fundusz zachował charakter odrębnego podmiotu, wyposażonego w osobowość prawną, o zadaniach uniwersalnych w tym sensie, że korzystanie z jego działalności nie było uwarunkowane i powiązane z członkostwem w nowych związkach, skupionych w OPZZ.

4. Pośrednie potwierdzenie powyższego wniosku stanowi unormowanie prawne procesu rewindykacji mienia związkowego na początku lat 90-tych, przede wszystkim zawarte w ustawie z dnia 25 października 1990 r. o zwrocie majątku utraconego przez związki zawodowe i organizacje społeczne w wyniku wprowadzenia stanu wojennego (Dz.U. z 1991 r. Nr 4, poz. 17 ze zm.).

Ustawa ta przyjęła generalną zasadę, wedle której wszystkie składniki majątku związków zawodowych i organizacji społecznych, odebrane im w wyniku wprowadzenia stanu wojennego, a także te, które przekazano innym strukturom związkowym lub jednostkom organizacyjnym na podstawie dekretu z 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym oraz ustawy z dnia 8 października 1982 r. o związkach zawodowych i wydanych na ich

podstawie przepisów wykonawczych – podlegają zwrotowi (w naturze). W przypadku niemożności zwrotu majątku wskutek jego zniszczenia lub zaginięcia, ustawa przewidywała odszkodowanie (art. 1 ust. 1).

Obowiązkiem zwrotu majątku ustawa obciążyła właściwe organizacje związkowe, organy państwowe i inne jednostki organizacyjne, które ten majątek przejęły (objęły), przy czym, w razie przekształcenia, reorganizacji lub likwidacji tych podmiotów – obowiązkiem zwrotu majątku obciążono ich następców prawnych (art. 1 ust. 2 i 3).

Ustawa przewidywała jako zasadę zwrot składników majątkowych na rzecz tych jednostek organizacyjnych związków zawodowych, które były w posiadaniu tego majątku 12 grudnia 1981 r., a w sytuacji nieistnienia tych jednostek – uprawniała do ubiegania się o zwrot majątku ogólnokrajowe organizacje związków zawodowych (art. 2 ust. 1 pkt 1 i ust. 2). Ustawa zawierała też unormowanie odszkodowania przysługującego w sytuacji zniszczenia, zaginięcia lub zużycia składnika majątku związkowego w stopniu, uniemożliwiającym jego dalsze użytkowanie (pierwotnie: art. 2 ust. 3-4 i art. 3, oraz dodane następnie przepisy art. 3¹ i 3²).

Ustawa rewindykacyjna z dnia 25 października 1990 r., poczynając od jej pierwotnego brzmienia, poprzez wszystkie nowelizacje do czasu wydania tekstu jednolitego (Dz.U. z 1996 r. Nr 143, poz. 661), aż po ostatnią nowelizację ustawą z 9 maja 1997 r., (Dz.U. Nr 82, poz. 518) objętą niniejszym postępowaniem przed Trybunałem Konstytucyjnym – nie zawiera żadnych regulacji dotyczących wprost Funduszu Wczasów Pracowniczych.

Fakt ten, zważywszy na rozmiar majątku FWP, prowadzić może do wniosku, iż ustawodawca nie uważał widocznie, aby przed 12 grudnia 1981 r. majątek FWP stanowił część majątku wówczas istniejących organizacji związkowych, a następnie został przez nie utracony na rzecz innych, nowo powstałych organizacji, w szczególności na rzecz OPZZ. A tylko wówczas celowe byłoby wyraźne unormowanie kwestii jego rewindykacji.

Następną fazę likwidacji skutków prawnych stanu wojennego w sferze stosunków majątkowych i mienia związków zawodowych stanowiło unormowanie zawarte w ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. Nr 55, poz. 234 ze zm.).

Dla zakresu niniejszej sprawy szczególnie istotne jest, że ustawa ta derogowała ustawę o związkach zawodowych z 8 października 1982 r. oraz przyjęła, iż majątek b. Zrzeszenia Związków Zawodowych – uprzednio przejęty na zasadach ustawy z 8 października 1982 r. – podlega przekazaniu na rzecz ogólnokrajowej organizacji międzyzwiązkowej oraz ogólnokrajowego związku zawodowego reprezentatywnego dla pracowników większości zakładów pracy. Te dwa główne podmioty związkowe w Polsce miały określić w drodze porozumienia zasady korzystania i podziału majątku ZZZ (art. 45 ust. 1), a w razie braku takiego porozumienia do ustawowo określonego terminu – zasady te miała określić Rada Ministrów (art. 45 ust. 4).

Jak wiadomo przewidziane ustawą porozumienie organizacji związkowych nie zostało zawarte, zaś Rada Ministrów nie wykonała wskazanej delegacji ustawowej.

Przepis art. 45 ustawy z 23 maja 1991 r. został znowelizowany przez art. 6 ustawy z dnia 10 maja 1996 r. o zmianie ustawy o zwrocie majątku utraconego przez związki zawodowe i organizacje społeczne w wyniku wprowadzenia stanu wojennego oraz o zmianie ustawy o związkach zawodowych (Dz.U. Nr 75, poz. 355). Istota tej nowelizacji polegała na wprowadzeniu wyraźnej reguły podziału nieruchomości byłego Zrzeszenia Związków Zawodowych wraz z ich wyposażeniem – w częściach równych pomiędzy NSZZ “Solidarność” i OPZZ (nowe brzmienie ust. 1 art. 45). Jednocześnie w poważnym stopniu zmodyfikowano unormowanie proceduralne (nowe ust. 3-7 art. 45).

Unormowanie to kreuje zatem zasadę parytetu partycypacji dwu głównych organizacji związkowych o ogólnokrajowym zasięgu działania w podziale mienia b. ZZZ, by w ten sposób zrealizować postulat sprawiedliwego podziału.

[Nowelizacja ta była przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego, na podstawie wniosków zarzucających niezgodność ustawy z konstytucją (por. *wyrok TK z dnia 3 grudnia 1997 r., sygn. K. 1/97*; OTK ZU Nr 5-6/1997 r., poz. 68) - stwierdzający zgodność kwestionowanych przepisów z konstytucją]

5. Na mocy ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 82, poz. 518) – będącej przedmiotem oceny w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym - dokonano zasadniczych modyfikacji procesu rewindykacji majątku związkowego.

Oprócz zmian, wprowadzonych do ustawy o związkach zawodowych, ustawy o zwrocie majątku utraconego przez związki zawodowe i organizacje społeczne w wyniku wprowadzenia stanu wojennego oraz innych ustaw, regulacja ta zawiera odrębne przepisy dotyczące majątku związkowego. Przepis art. 5 ust. 1 ustawy nowelizacyjnej postanawia, że z dniem wejścia w życie tej ustawy grunty stanowiące własność Skarbu Państwa lub gminy (związku komunalnego), będące częścią nieruchomości, o których mowa w art. 45 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych i pozostające w użytkowaniu Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, stają się przedmiotem użytkowania wieczystego OPZZ, co jednak nie narusza praw osób trzecich. Budynki i inne urządzenia oraz lokale znajdujące się na wyżej określonych gruntach, stały się (z dniem wejścia w życie ustawy) z mocy prawa własnością OPZZ, a nabycie własności nastąpiło nieodpłatnie (ust. 2). Omawiana regulacja zawiera też normy proceduralne, według których nabycie prawa użytkowania wieczystego gruntów, o których mowa w ust. 1, oraz własności budynków, innych urządzeń i lokali, o których mowa w ust. 2, stwierdza się decyzją wojewody w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub decyzją zarządu gminy (zarządu związku komunalnego) w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność gminy (związku komunalnego).

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z 9 maja 1997 r., środki pieniężne Zrzeszenia Związków Zawodowych przekazane na zasadach i w trybie określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 61 ust. 2 uchylonej ustawy z 8 października 1982 r. o związkach zawodowych, podlegają waloryzacji, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z 25 października 1990 r. o zwrocie majątku utraconego przez związki zawodowe i organizacje społeczne w wyniku wprowadzenia stanu wojennego, z tym że waloryzacji dokonuje się za okres do dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 2.

Przytoczone przepisy nie zostały objęte wnioskiem o stwierdzenie niekonstytucyjności i pozostają poza zakresem rozważań Trybunału Konstytucyjnego w niniejszym postępowaniu.

Kluczowe zagadnienia dla przedmiotowej sprawy zawiera kwestionowany przepis art. 7 ustawy z 9 maja 1997 r. który stanowi, iż spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, utworzona przez Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (zwana dalej "Spółką"), przejmie przedsiębiorstwo, w rozumieniu art. 55¹ kodeksu cywilnego, jednostki organizacyjnej "Fundusz Wczasów Pracowniczych", działającej na podstawie ustawy z 21 kwietnia 1988 r. o FWP - jako aport wniesiony do Spółki przez Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (ust.1), zaś Spółka ta wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki Funduszu Wczasów Pracowniczych, bez względu na charakter stosunku prawnego, z którego te prawa i obowiązki wynikają (ust. 2).

Jednocześnie uchylono ustawę z 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych (ust.3) oraz przyjęto regulę, iż przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. Nr 118, poz. 561, Nr 156, poz. 775; z 1997 r. Nr 32, poz. 184) stosuje się odpowiednio w części dotyczącej nieodpłatnego udostępnienia udziałów uprawnionym pracownikom Funduszu Wczasów

Pracowniczych oraz członkom jego organów, w stosunku do udziałów w Spółce pokrytych aportem, o którym mowa w ust. 1. Określenie szczegółowych zasad udostępnienia udziałów odesłano do umowy Spółki (ust. 4).

IV

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Utworzony w 1949 r. FWP stanowił swoisty monopol organizacji wypoczynku pracowników, chociaż tworzony był przy udziale różnych organizacji związkowych, a ze świadczeń Funduszu korzystały osoby o różnej przynależności związkowej, a także osoby nie należące do związków zawodowych. Majątek należący do FWP powstawał z przekazanych mu części majątku Skarbu Państwa i przedsiębiorstw państwowych, a stopniowo był powiększany przez dochody własne, ale także przez dopłaty z budżetu państwa.

Do czasu wejścia w życie ustawy z 1988 r. majątek FWP mógł być traktowany jako mienie państwowe, co wynikało zarówno z jego pochodzenia, jak też z określenia Funduszu w 1949 r. jako osoby prawnej, prawa publicznego. Ta ostatnia charakterystyka została wkrótce zastąpiona zaliczeniem FWP do kategorii państwowych osób prawnych. Ustawa z 1988 r. utrzymała osobowość prawną FWP, wiążąc go organizacyjnie z „ogólnokrajową organizacją związkową”, bez określenia nazwy tej organizacji.

Ustawa z 1988 r. nie wprowadziła istotnych zmian dotyczących majątku FWP jako osoby prawnej. Przyznanie pewnych uprawnień organizacyjnych wobec FWP jednemu funkcjonującemu w tym czasie związkowi zawodowemu nie zmieniło ani charakteru tej osoby prawnej, ani jej niezależności majątkowej. Na tle ustawy z 1988 r. nie było żadnych podstaw do uznania OPZZ za właściciela majątku FWP. Co więcej, zgodnie z wyraźnym brzmieniem art. 7 ustawy z 1988 r., to FWP a nie OPZZ był wyłącznie uprawniony do „gospodarowania majątkiem” i „zapewnienia mu ochrony”.

Jak wynika więc z analizy stanu prawnego, majątek FWP był majątkiem celowym wywodzącym się w dużej mierze z mienia państwowego i zbliżonym w swojej istocie do mienia Skarbu Państwa. Składniki majątku FWP były traktowane - zgodnie z genezą jego powstania - przez utrwaloną linię orzeczniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego, jako mienie państwowe, i dlatego podlegające komunalizacji na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawą o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 32, poz. 191) - por. np. sprawy NSA o sygn. I SA 442/94, I SA 443/94, I SA 445/94, I SA 447/94, I SA 677-682/94.

2. Kwestionowane przez wnioskodawcę przepisy ustawy z 9 maja 1997 r. mają następującą treść:

Art. 7 ust. 1 - „Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, utworzona przez Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, zwanej dalej >Spółką<, przejmie przedsiębiorstwo, w rozumieniu art. 55¹ Kodeksu cywilnego, jednostki organizacyjnej >Fundusz Wczasów Pracowniczych<, działającej na podstawie ustawy, o której mowa w ust. 3 - jako aport wniesiony do Spółki przez Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych”.

Art. 7 ust. 2 - „Spółka wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki Funduszu Wczasów Pracowniczych, bez względu na charakter stosunku prawnego, z którego te prawa i obowiązki wynikają”.

Art. 7 ust. 4 - "Przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. Nr 118, poz. 561, Nr 156, poz. 775; z 1997 r. Nr 32, poz. 184) stosuje się odpowiednio w części dotyczącej nieodpłatnego udostępnienia udziałów uprawnionym pracownikom Funduszu Wczasów Pracowniczych oraz członkom jego organów, w stosunku do udziałów w Spółce pokrytych aportem, o którym mowa w ust. 1. Szczegółowe zasady udostępnienia udziałów określi umowa Spółki".

Istota zaskarżonego unormowania, niezależnie od systematyki wewnętrznej przepisów art. 7 ustawy z 9 maja 1997 r., sprowadza się do następujących elementów:

- 1) derogacji dotychczasowego unormowania ustawowego FWP (ust. 3);
- 2) ustania bytu prawnego FWP jako osoby prawnej (ust. 1-3);
- 3) nałożenia na OPZZ obowiązku utworzenia nowego podmiotu w postaci spółki prawa handlowego, mianowicie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (ust. 2);
- 4) zadysponowania całym przedsiębiorstwem b. FWP i zakwalifikowania go jako aportu OPZZ wnoszonego do tej spółki (ust. 1),
- 5) uregulowania sukcesji prawnej, polegającej na wstąpieniu spółki we wszystkie prawa i obowiązki b.FWP (ust. 2),
- 6) zastosowania procedury quasi-prywatyzacyjnej, polegającej na częściowym zadysponowaniu udziałami w spółce na rzecz pracowników oraz członków organów b. FWP (ust.4),
- 7) pozostawienia do określenia w umowie Spółki szczegółowych zasad udostępnienia jej udziałów na rzecz pracowników i członków organów FWP.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego wieloznaczne i nieprecyzyjne sformułowanie art. 7 ust. 1 kwestionowanej ustawy: "przejmie przedsiębiorstwo" należy interpretować jako nałożenie obowiązku prowadzenia przedsiębiorstwa, który nie zmienia statusu prawnego poszczególnych składników majątku przedsiębiorstwa, a w szczególności nie zmienia właściciela tych składników. Także zawarte w tym przepisie upoważnienie OPZZ do wniesienia majątku b. FWP jako aportu do spółki nie jest jednoznaczne, mogłoby - wbrew dokonywanym wyżej przez Trybunał ustaleniom - sugerować uwłaszczenie tego majątku na rzecz OPZZ. Takie zaś rozumienie nie mogłoby być w ramach techniki wykładni w zgodzie z konstytucją przyjęte.

Wnioskodawca nie kwestionuje pozbawienia FWP bytu prawnego, ani idei powierzenia jego zadań spółce prawa handlowego, z koniecznym zadysponowaniem dotychczasowym majątkiem FWP, ani wreszcie przekazania części tego majątku b. pracownikom Funduszu. Kwestionuje natomiast cel tej regulacji, jakim jest *uwłaszczenie tylko jednej ogólnokrajowej organizacji związkowej na pokaznym majątku b. FWP* oraz bezzasadne, jego zdaniem, nieodpłatne przekazanie udziałów członkom organów FWP.

Według Trybunału Konstytucyjnego, z omówionych wcześniej przepisów ustawy z 1988 r. o FWP nie wynika, by istniejąca wówczas "ogólnokrajowa organizacja międzyzwiązkowa" uzyskała tytuł prawny do majątku FWP, a w szczególności by na ich podstawie mogła być uznana za właściciela tego majątku. Unormowanie przyznające Funduszowi prawo gospodarowania majątkiem oraz nakładające nań obowiązek zapewnienia jego ochrony (art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z 1988 r.) przyznawało przy tym - nie wymienionej z nazwy - "ogólnokrajowej organizacji międzyzwiązkowej" jedynie funkcje administracyjne, związane z kreowaniem i działalnością organów Funduszu.

Jest rzeczą oczywistą, że unormowanie to nie było tworzone w abstrakcji i uwzględnić musiało fakt, iż desygnat pojęcia "ogólnokrajowej organizacji międzyzwiązkowej" stanowiła jedyna istniejąca wówczas organizacja: OPZZ. Wszelako nawet ustawodawca w

1988 r. nie posunął się tak daleko, by wyposażyć OPZZ w tytuł prawny do majątku FWP, czy jego poszczególnych składników.

Z tego też powodu żadne z działań legislacyjnych podejmowanych od początku lat 90-tych, a mających na celu rewindykację bądź podział majątku związkowego, nie odnosiło się do majątku FWP pomimo tego, że od początku istnienia Funduszu w administrowanie nim zaangażowane były władze związków zawodowych.

Kwestionowane unormowanie art. 7 ustawy z 9 maja 1997 r. nie przystaje do wskazanego wcześniej nurtu legislacyjnego rewindykacji i repartycji: ustawy z dnia 25 października 1990 r. o zwrocie majątku utraconego przez związki zawodowe i organizacje społeczne w wyniku wprowadzenia stanu wojennego oraz ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, ustanawiających zasadę generalną podziału mienia b. Zrzeszenia Związków Zawodowych pomiędzy dwie największe centrale związkowe: OPZZ i NSZZ „Solidarność”.

Podkreślić również należy, że ustawa z 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych straciła moc 31 sierpnia 1997 r.; kwestionowane przepisy artykułu 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z 9 maja 1997 r. (przekazujące OPZZ majątek FWP), weszły w życie 7 sierpnia 1997 r. (art. 8 tej ustawy), natomiast OPZZ nie czekając na formalne przejęcie przedsiębiorstwa, założyło Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością wcześniej, bo w dniu 25 lipca 1997 r. (akt notarialny z 25 lipca 1997 r. nr 4686/97) i nadało jej nazwę „Fundusz Wczasów Pracowniczych”, chociaż w tym czasie istniała jeszcze osoba prawna o tej samej nazwie.

3. Wnioskodawca jako wzorzec kontroli konstytucyjnej kwestionowanych przepisów ustawy, wskazuje m.in. na art. 2 konstytucji.

W jednym z pierwszych wyroków, wydanych po wejściu w życie nowej ustawy zasadniczej Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że dosłowne powtórzenie w konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 konstytucji) należy uznać za wyraźną oznakę intencji ustawodawcy konstytucyjnego przejęcia dotychczasowego rozumienia tej zasady, tak jak się ono uformowało w praktyce konstytucyjnej, a zwłaszcza w orzecznictwie sądowo konstytucyjnym minionych lat. Wprawdzie na treść tej zasady wpływać mogą konkretne postanowienia konstytucji, bądź ich społeczny i prawny kontekst, jednak założyć należy aktualność ustaleń i konstrukcji przyjętych w dotychczasowym orzecznictwie (*wyrok TK z dnia 25 listopada 1997 r., sygn. akt K.26/97, OTK ZU Nr 5-6/1997, poz. 64, str. 445*).

Nawiązując do powyższych ustaleń Trybunał Konstytucyjny uważa, że zasada demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej w kontekście całokształtu przepisów nowej ustawy zasadniczej nabiera także nowej wymowy, głębszej, niż na to pozwalała wykładnia poprzedniego przepisu konstytucyjnego (art. 1). Wolność, sprawiedliwość, współdziałanie i dialog – to niektóre z wyraźnie wysłowionych w preambule Konstytucji z 1997 r. wartości, które stanowić muszą kryteria oceny wszelkich działań władz publicznych, w tym ustawodawstwa mającego realizować zasadę demokratycznego i społecznie sprawiedliwego państwa prawnego. Powołane wymogi jednoznacznie nawiązują zatem do tzw. materialnego rozumienia praworządności i w kategorię wykluczają arbitralne stanowienie prawa.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego relacje między podmiotami należącymi do takiej kategorii jak związki zawodowe należy rozpatrywać na gruncie konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 konstytucji). W jej ramach można dostrzec nakaz przestrzegania sprawiedliwego i równego traktowania takich podmiotów, to znaczy stosownie do ich

pozycji i znaczenia. W orzeczeniach K. 11/96 (OTK ZU Nr 6/1996 str. 524), oraz K. 1/97 (OTK ZU Nr 5-6/1997, str. 478 i n.), Trybunał uznał konstytucyjność zróżnicowania i wyodrębnienia "reprezentatywnych" związków zawodowych, z przyznaniem im silniejszej pozycji, niż innym związkom. Trybunał Konstytucyjny nadal podziela te poglądy i stwierdza, że jakkolwiek konstytucja nie formułuje zasady równouprawnienia wszystkich związków zawodowych, to jednak w art. 2 wymaga odniesienia zasady sprawiedliwości społecznej do członków związków zawodowych, z uwzględnieniem faktycznego zróżnicowania siły, pozycji i znaczenia poszczególnych związków (tzw. proporcjonalna równość, czy równość szans). Zasada sprawiedliwości społecznej zakazuje bowiem, faworyzowania i uprzywilejowania jednego tylko związku w stosunku do innego o podobnej pozycji i znaczeniu. Wspomniana "proporcjonalna równość" i "równość szans" doznaje szczególnego wzmocnienia gdy chodzi o sprawiedliwe i równe potraktowanie osób, tj. członków związków co do korzystania z majątku b. FWP.

Kwestionowane przepisy odrywając się od majątkowych sporów pomiędzy związkowymi centralami stwarzają uprzywilejowanie jednej centrali związkowej (OPZZ), bo spośród wszystkich związków zawodowych, tylko jej przekazują majątek FWP. Takie uprzywilejowanie byłoby dopuszczalne jedynie wtedy jeśli przemawiałyby za tym szczególne argumenty: racjonalność, proporcjonalność i związek z innymi wartościami i zasadami konstytucyjnymi (zob. K. 10/96 OTK ZU Nr 4/1996, poz. 33) W każdym razie, skoro obok OPZZ istnieją inne związki o porównywalnej pozycji i znaczeniu, to nie można - bez odpowiedniego uzasadnienia konstytucyjnego - wyróżniać tylko tej organizacji związkowej, bo to oznaczałoby jej faworyzowanie. Ponadto nie można tracić z pola widzenia faktu, że FWP realizował interesy ogółu pracowników. Uwłaszczenie wyłącznie jednej organizacji związkowej całym majątkiem Funduszu uznać należy za niezgodne ze wspomnianymi wyżej zasadami demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej przede wszystkim dlatego, że ustawodawca ignorując kwestię własności, nie uwzględnił, że majątek w sensie ekonomicznym powstał w celu zaspokajania potrzeb wszystkich pracowników.

4. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że - zgodnie z prezentowaną wcześniej linią rozumowania - OPZZ do chwili wniesienia aportu nie nabyło żadnych własnych praw majątkowych do mienia FWP. Art. 7 ust. 1 kwestionowanej ustawy w żadnym razie nie może więc być interpretowany jako stwarzający samodzielny tytuł prawny dla OPZZ do majątku b. FWP. Ustawodawca wyraźnie powstrzymał się w tym przepisie od zastosowania wobec OPZZ takich określeń jak "przejmuje na własność", "nabycie praw", itp.

Prawo polskie nie zawiera ogólnej regulacji dotyczącej przeznaczenia majątku osób prawnych, utworzonych w drodze ustawy, a następnie zniesionych w tej samej drodze. W tej sytuacji pozostaje przyjąć, że majątek zniesionej w taki sposób osoby prawnej pozostaje w dyspozycji Skarbu Państwa. Jest to szczególnie uzasadnione w przypadku FWP ze względu na określony w ustawie z 1949 r. charakter jego majątku powstałego przeważnie z wydzielonych w tym celu części majątku państwowego. Nie pozbawia to ustawodawcy możliwości innego uregulowania sytuacji prawnej składników majątku zniesionej w drodze ustawowej osoby prawnej, jednakże przy zachowaniu zasad konstytucyjnych, w tym zasady sprawiedliwości społecznej.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z 9 maja 1997 r. naruszają art. 2 konstytucji, gdyż stanowią arbitralne i rażąco niesprawiedliwe zadysponowanie majątkiem znoszonego FWP na rzecz tylko jednej organizacji związkowej, nakazując niezgodną z zasadami sprawiedliwości społecznej dystrybucję tego majątku na korzyść wyłącznie tej organizacji.

Jedyne kryterium zastosowane przez ustawodawcę ma charakter podmiotowy, a takie rozstrzygnięcie nie wskazuje żadnego usprawiedliwionego interesu, jaki miałyby podlegać ochronie w wyniku przyjętego rozwiązania. Nie pozostaje też w związku z żadnymi zasadami czy normami konstytucyjnymi, które mogłyby uzasadnić odmienne potraktowanie podmiotów znajdującej się w podobnej sytuacji prawnej (por. orzeczenia TK: z 12 grudnia 1994 r., sygn. K. 3/94, OTK w 1994 r., cz. II, poz. 42, str. 139-141 oraz z 23 października 1995 r., sygn. K. 4/95, OTK w 1995 r. cz. II, poz. 31, str. 93).

Konkludując Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 kwestionowanej ustawy są niezgodne z art. 2 konstytucji przez to, że bez uwzględnienia zróżnicowanej sytuacji prawnej składników majątku Funduszu Pracowniczych i różnych źródeł powstania tego majątku uprawniają jedną tylko organizację związkową do wniesienia znacznej części tego majątku jako aportu do utworzonej przez nią spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, a w odniesieniu do pozostałej części majątku Funduszu Pracowniczych przewidują następstwo prawne tej spółki.

Trybunał Konstytucyjny równocześnie zauważa, że kwestionowane przepisy niezależnie od naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej, nie spełniają ani ustawowych warunków likwidacji majątku znoszonej osoby prawnej (FWP) i regulacji sukcesji majątkowej, ani nie odpowiadają zasadom poprawnej legislacji.

5. W uzasadnieniu wniosku podnosi się argument, iż nieodpłatne przekazanie udziałów spółki, tworzonej na bazie majątku b. FWP, członkom organów tego funduszu "nie ma żadnego uzasadnienia". Zarzut ten poparty jest ogólnym odwołaniem się do unormowania ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. Nr 118, poz. 561 ze zm.).

Kwestionowany przepis art. 7 ust. 4 ustawy z 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw stanowi, iż przepisy ustawy z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (...) "stosuje się odpowiednio w części dotyczącej nieodpłatnego udostępnienia udziałów uprawnionym pracownikom Funduszu Pracowniczych oraz członkom jego organów".

Trybunał Konstytucyjny zauważa, że zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z 30 sierpnia 1996 r. uprawnionym pracownikom komercjalizowanego przedsiębiorstwa państwowego (w rozumieniu art. 2 pkt 5 lit.a-d) przysługuje prawo do nieodpłatnego nabycia do 15% akcji spółki należących do Skarbu Państwa. Szczegółowe unormowanie tej problematyki zawiera kolejny akt wykonawczy do ustawy, tj. wydane na podstawie upoważnienia art. 36 ust. 5 ustawy rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 3 kwietnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad podziału uprawnionych pracowników na grupy, ustalania liczby akcji przypadających na każdą z tych grup oraz trybu nabywania akcji przez uprawnionych pracowników (Dz.U. Nr 33, poz. 200).

Analiza powyższych przepisów ustawowych i rozporządzeń wykonawczych prowadzi do następujących wniosków:

1) wyłącznym kryterium uczestnictwa w nieodpłatnym nabyciu akcji jest status uprawnionego pracownika w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy,

2) zróżnicowanie grup tych pracowników, w celu ustalenia konkretnej liczby nabywanych nieodpłatnie akcji, oparta jest jedynie na kryterium okresu zatrudnienia,

3) przepisy prawne nie przewidują jakichkolwiek uprawnień do nieodpłatnego nabycia akcji przez członków organów komercjalizowanego przedsiębiorstwa, czy utworzonej w jego miejsce spółki Skarbu Państwa,

4) przepisy ustawy wykluczają również możliwość unormowania szczegółowych zasad udostępniania akcji w umowie spółki, przekazując regulację do unormowania w drodze rozporządzenia właściwego ministra.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zaskarżony przepis art. 7 ust. 4 ustawy z 9 maja 1997 r. pozostaje w sprzeczności z konstytucyjnymi zasadami sprawiedliwości społecznej. Nie znajdujące podobnego precedensu przyznanie uprawnień członkom organów b. FWP do nieodpłatnego nabycia udziałów w spółce utworzonej przez OPZZ, oznacza bezzasadne uprzywilejowanie tych osób, z jednoczesną niedopuszczalną dyskryminacją “zwykłych” pracowników Funduszu. Jest bowiem oczywiste, że wobec ograniczonej przez ustawę z 30 sierpnia 1996 r. do 15% puli akcji bądź udziałów spółki przeznaczonych do nieodpłatnego nabycia przez uprawnionych pracowników, przyznanie analogicznych uprawnień członkom organów FWP, prowadziłoby do zredukowania faktycznej ilości akcji do podziału pomiędzy pracowników Funduszu. Stanowi to pogwałcenie zasad sprawiedliwej dystrybucji majątku w stosunku do uprawnionych pracowników FWP.

Niezgodne z zasadą państwa prawnego jest także ostatnie zdanie art. 7 ust. 4 ustawy, iż: “Szczegółowe zasady udostępnienia udziałów określi umowa Spółki”, bowiem przepis ten przekazuje do uregulowania w umowie Spółki materię zastrzeżoną przez ustawę z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, (stosowanej tu choć “odpowiednio”) dla rozporządzenia właściwego ministra. Rozwiązanie to nie zapewnia uprawnionym pracownikom dostatecznych gwarancji dystrybucji nieodpłatnych udziałów, jakie daje wydane na podstawie upoważnienia ustawowego stosowne rozporządzenie ministra.

Niezależnie od powyższych ustaleń Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że wobec niekonstytucyjności art. 7 ust. 1 i 2 kwestionowanej ustawy, cały przepis art. 7 ust. 4 traci rację bytu (choć nieodpłatne udostępnianie akcji pracownikom nie jest kwestionowane) i wymaga - tak jak pozostałe kwestie dotyczące sukcesji majątku po b. FWP - pilnej pozytywnej interwencji ustawodawczej. Wybór właściwego rozwiązania prawnego, zgodnego z konstytucją, należy do wyłącznej kompetencji ustawodawcy.

6. Trybunał Konstytucyjny nie podzielił natomiast tego zarzutu wnioskodawcy, w którym podnosi on sprzeczność kwestionowanych przepisów ustawy z zasadą równości określoną w art. 32 konstytucji, ponieważ zasada ta zasadniczo odnosi się do wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela i nie odnosi się do uprawnień osób prawnych i innych podmiotów nie będących osobami fizycznymi.

Trybunał nie podzielił także tych zarzutów wnioskodawcy, w których podnosi on sprzeczność kwestionowanych przepisów ustawy z zasadą wolności tworzenia i działania oraz zrzeszania się w związki zawodowe i pluralizmu związkowego, wyprowadzanymi z art. 12, art. 58 i art. 59 Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. Zarzut w tej mierze opiera się na niewłaściwych podstawach metodologicznych i merytorycznych z następujących przyczyn:

po pierwsze, kwestionowana regulacja ustawowa dotyczy niesprawiedliwego uwłaszczenia jednej spośród wielu istniejących – w momencie dokonywania tej regulacji – organizacji związkowych. Rozwiązanie to właśnie dlatego może być uznane za przejaw nierównoprawnego traktowania przez ustawodawcę związków zawodowych, ponieważ występuje pluralizm związkowy. Z racji wielości organizacji związkowych, a zwłaszcza istnienia dwóch głównych organizacji związkowych (tj. NSZZ “Solidarność” oraz OPZZ) rozstrzygnięcie ustawodawcze spotkało się z zarzutem naruszenia warunków sprawiedliwości,

po drugie, wolność zrzeszania się w związki zawodowe trafnie jest rozumiana przez wnioskodawcę jako dająca gwarancję nieskrępowanego tworzenia związków, dobrowolnego przystępowania i występowania ze związków oraz swobody ich działalności. Bezsprzecznie też, uregulowanie zawarte w art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z 9 maja 1997 r. wyraźnie faworyzuje jedną ogólnokrajową organizację związkową, OPZZ, co w

pewnym sensie “ma na celu podniesienie atrakcyjności jednej organizacji związkowej”. Jednak wyprowadzanie stąd wniosku, że zabieg ten ograniczy swobodę wyboru przynależności związkowej osób nowo wstępujących do związków, albo nawet wywoła zmiany w już istniejącej przynależności związkowej – idzie za daleko. Nie ma bowiem prostej i decydującej zależności pomiędzy aspektami socjalnymi i decyzją w sprawie wyboru przez pracownika związku zawodowego, czego najmocniejszym dowodem jest historia działalności związku, reprezentowanego przez samego wnioskodawcę,

po trzecie, wnioskodawca wskazuje bardziej na możliwe negatywne skutki stosowania zakwestionowanego przepisu dla wolności związkowej, niż wykazuje naruszenie tejże wolności poprzez regulację normatywną. Jednak orzekanie o możliwych (potencjalnych) skutkach faktycznych (ekonomicznych, socjologicznych, czy politycznych) stosowania wadliwego przepisu prawnego – nie mieści się ani w kompetencjach Trybunału Konstytucyjnego, ani nawet w formule sądowej kontroli konstytucyjności i legalności prawa.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny zauważa, że art. 58 konstytucji jest w ogóle nieadekwatny do oceny konstytucyjności kwestionowanych przepisów ustawy, bowiem nie dotyczy wolności zrzeszania się w związkach zawodowych.

7. Stosownie do art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643), Trybunał umarza postępowanie w zakresie art. 7 ust. 3 ustawy z 9 maja 1997 r., na skutek cofnięcia wniosku. Podczas rozprawy pełnomocnik wnioskodawcy cofnął bowiem wniosek o zbadanie konstytucyjności art. 7 ust. 3 w części, w jakiej przepis ten był kwestionowany w pierwotnym wniosku.

Z tych wszystkich względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.