



III.7041.8.2017.LN

**Pan  
Krzysztof Jurgiel  
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi  
ul. Wspólna 30  
00-001 Warszawa**

Szanowny Panie Ministrze

do Rzecznika Praw Obywatelskich docierają niepokojące sygnały od pracowników Agencji Rynku Rolnego oraz pracowników Agencji Nieruchomości Rolnych, którzy obawiają się utraty zatrudnienia w związku ze zniesieniem tych Agencji i utworzeniem, z dniem 1 września br., Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.

Zgodnie z art. 51 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 23 marca 2017 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz. U. poz. 624, dalej jako „ustawa”) w terminie do dnia 31 maja 2017 r. Pełnomocnik Krajowego Ośrodka albo Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictw proponuje pracownikom, na piśmie, zatrudnienie w Krajowym Ośrodku albo w Agencji. W terminie miesiąca od dnia otrzymania propozycji, pracownicy zostali zobowiązani do złożenia oświadczenia o przyjęciu albo o odmowie przyjęcia zaproponowanych warunków zatrudnienia. Pracownicy, którzy złożyli oświadczenie o przyjęciu zaproponowanych warunków zatrudnienia, staną się z dniem 1 września 2017 r. odpowiednio pracownikami Krajowego Ośrodka albo Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Pracownikom, którym w terminie do dnia 31 maja 2017 r. nie zostanie zaproponowane zatrudnienie, stosunek pracy wygaśnie w dniu 31 sierpnia 2017 r. Taki sam skutek nastąpi w stosunku do pracowników, którzy odmówią przyjęcia zaproponowanych warunków zatrudnienia oraz w stosunku do pracowników, którzy nie złożą oświadczenia o przyjęciu zaproponowanych warunków zatrudnienia w terminie miesiąca od dnia otrzymania propozycji. Jednakże w przypadku wygaśnięcia stosunku pracy, albo w przypadku wcześniejszego rozwiązania za wypowiedzeniem stosunku pracy z dotychczasowymi pracownikami Agencji Nieruchomości Rolnych i Agencji Rynku Rolnego, pracownikom przysługiwać będzie odprawa pieniężna ustalana na zasadach

określonych w przepisach ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz. U. z 2016 r. poz. 1474).

W opinii skarżących powyższe przepisy służyć mają weryfikacji dotychczasowych pracowników obydwu Agencji. Wobec braku jakichkolwiek kryteriów weryfikacji wystarczające będzie w tej sytuacji niezaproponowanie nowych warunków pracy i płacy, a stosunek pracy z dotychczasowymi pracownikami Agencji Nieruchomości Rolnych i Agencji Rynku Rolnego wygaśnie z mocy samego prawa (art. 57 ust. 7 ustawy wprowadzającej). Ustawodawca nie nałożył przy tym na pracodawcę obowiązku wskazania pracownikowi powodów, dla których nie zaproponował mu nowych warunków pracy i płacy.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich przyjęta w ustawie konstrukcja normatywna wygaśnięcia stosunku pracy nasuwa poważne wątpliwości konstytucyjne.

Zakwestionowane przepisy nie zawierają jakichkolwiek przesłanek merytorycznych, którymi powinien kierować się pracodawca, decydując się na to, że stosunek pracy z pracownikami Agencji ustanie poprzez jego wygaśnięcie. Nowi pracodawcy mają zatem możliwość całkowicie arbitralnego decydowania o tym, kto w dalszym ciągu zachowa swój status pracowniczy. Nie nakazują one bowiem uwzględniać przy podejmowaniu decyzji o dalszym zatrudnieniu ich kwalifikacji, ani tym bardziej takich indywidualnych właściwości jak macierzyństwo, czy rodzicielstwo.

Oznacza to, że ustawodawca odstąpił od konstytucyjnego obowiązku wynikającego z art. 24 Konstytucji RP stworzenia gwarancji prawnych ochrony osoby pracownika przed nieuzasadnionymi działaniami pracodawcy. Pracodawca nieskrępowany jakimikolwiek przesłankami merytorycznymi, całkowicie dowolnie może decydować o dalszym losie dotychczasowych pracowników Agencji Nieruchomości Rolnych i Agencji Rynku Rolnego. Wygaśnięcie stosunku pracy z mocy samego prawa pozbawia też tych pracowników w szczególności ochrony sądowej. Droga sądowa jest co prawda otwarta w tym przypadku w znaczeniu formalnym, sąd nie zbada natomiast przyczyn niezaproponowania przez pracodawcę pracownikowi nowych warunków pracy i płacy. W wyroku z dnia 14 czerwca 2011 r. (sygn. akt Kp 1/11, OTK z 2011 r. Nr 5/A, poz. 41) Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „realizowana przez państwo ochrona pracy nie ma charakteru absolutnego. Może zatem – w określonych sytuacjach – być uzasadnione posługiwanie się rozwiązaniami modyfikującymi dotychczasowy status pracowników oraz ograniczającymi przysługujące im prawa. Ustawodawca (...) musi jednak posługiwać się adekwatnymi instrumentami prawnymi, aby nie doprowadzić do faktycznego zniesienia wszelkich gwarancji ochronnych przynależnych pracy oraz wykonującym ją podmiotom niezależnie od rodzaju i formy zatrudnienia. Dotyczy to przede wszystkim tych mechanizmów wykorzystywanych przez

ustawodawcę, które ingerują w stabilizację stosunku pracy urzędników realizujących zadania związane z obsługą administracyjną państwa.”

Agencja Rynku Rolnego i Agencja Nieruchomości Rolnych są państwowymi osobami prawnymi, powołanymi na podstawie odrębnych ustaw do realizacji zadań państwa. Mają status agencji wykonawczych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.). Zatrudnieni w nich pracownicy pełnią służbę publiczną w rozumieniu art. 60 Konstytucji RP.

W ostatnim czasie standardem ustawodawczym przy przekształceniach organizacyjnych w sferze publicznej stały się przepisy przewidujące wygaśnięcie stosunków pracy z możliwością kontynuacji zatrudnienia w nowej jednostce tylko w razie złożenia przez pracodawcę oferty i przyjęcia jej przez pracownika. Przepisy te - jako szczególne i późniejsze - wyłączają ochronę trwałości stosunku pracy w razie przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę (art. 23<sup>1</sup> k.p.). Przewidziany w tych ustawach mechanizm prawny jest uważany przez Trybunał Konstytucyjny za zgodny z Konstytucją RP, przy czym różne jej przepisy były wzorcem kontroli - art. 2, 24, 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 65 ust. 1 i 5 (zob. wyroki: z dnia 13 marca 2000 r., K 1/99, OTK 2000, nr 2, poz. 59; z dnia 21 marca 2005 r., P 5/04, OTK-A 2005, nr 3, poz. 26; z dnia 12 lipca 2011 r., K 26/09, Dz. U. Nr 153, poz. 911). Brak przepisów szczególnych powoduje, że do przekształceń organizacyjnych w administracji publicznej mogą być stosowane przepisy o przejściu zakładu pracy. Należy przy tym zauważyć, że ustawodawca dopuszczał przejmowanie zadań i obowiązków między agencjami z zachowaniem wymogów art. 23<sup>1</sup> k.p. (por. art. 55 ust. 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych – Dz.U. z 2016 r. poz. 401 ze zm.).

W przekonaniu Rzecznika Praw Obywatelskich zakwestionowane przepisy mogą być narażone na zarzut naruszenia art. 60 Konstytucji RP. Gwarantuje on obywatelom polskim korzystającym z pełni praw publicznych prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny (por. wyrok z dnia 14 grudnia 1999 r., sygn. akt K 14/98, OTK z 1999 r. Nr 7, poz. 163; z dnia 10 kwietnia 2002 r., sygn. akt K 26/00, OTK z 2002 r. Nr 2/A, poz. 18; z dnia 23 stycznia 2014 r. (sygn. akt K 51/12, OTK z 2014 r. Nr 1/A, poz. 4) z art. 60 Konstytucji RP wynika nie tylko nakaz ustanowienia przejrzystych i jasnych reguł przyjęcia do służby publicznej, ale także wymóg przyjęcia takich samych reguł podczas zwalniania ze służby.

Treść zakwestionowanych przepisów w sposób wyraźny wskazuje, że w tym przypadku ustawodawca nie ustanowił żadnych przejrzystych i jasnych reguł zwalniania pracowników Agencji Nieruchomości Rolnych i Agencji Rynku Rolnego ze służby publicznej. Z przepisów tych wynika, że stosunki pracy pracowników Agencji

Nieruchomości Rolnych i Agencji Rynku Rolnego wygasają, jeżeli nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy i płacy. Zaproponowanie bądź niezaproponowanie tych warunków zostało natomiast pozostawione w wyłącznej gestii Pełnomocnika Krajowego Ośrodka albo Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, którzy w tym zakresie nie są krępowani jakimikolwiek merytorycznymi przesłankami zawartymi w ustawie. Ustawa nie zapewnia zatem pracownikom Agencji Nieruchomości Rolnych i Agencji Rynku Rolnego gwarancji pozostania w służbie publicznej na jednakowych zasadach.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 poz. 1648 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska wobec wątpliwości konstytucyjnych podniesionych w niniejszym wystąpieniu.

Z poważaniem

(-) *[Stanisław Trociuk]*