



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII KADENCJA**

Warszawa, dnia 10 lipca 2008 r.

Druk nr 207

**KOMISJA
USTAWODAWCZA**

**Pan
Bogdan BORUSEWICZ
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 85a ust. 3 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy – Kodeks pracy.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniona jest senator Grażyna Sztark.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Krzysztof Kwiatkowski

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks pracy

Art. 1.

W ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 51 dodaje się art. 51¹ w brzmieniu:

"Art. 51¹. Niezależnie od roszczeń, o których mowa w niniejszym oddziale, pracownikowi przysługuje na zasadach ogólnych roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej przez nieuzasadnione lub niezgodne z prawem wypowiedzenie umowy o pracę.";

2) w art. 61 dotychczasową treść oznacza się jako § 1 i dodaje się § 2 w brzmieniu:

"§ 2. Do pracownika, z którym rozwiązano umowę o pracę bez wypowiedzenia z naruszeniem przepisów o rozwiązywaniu umów o pracę w tym trybie, stosuje odpowiednio przepis art. 51¹."

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 113, poz. 717, z 1999 r. Nr 99, poz. 1152, z 2000 r. Nr 19, poz. 239, Nr 43, poz. 489, Nr 107, poz. 1127 i Nr 120, poz. 1268, z 2001 r. Nr 11, poz. 84, Nr 28, poz. 301, Nr 52, poz. 538, Nr 99, poz. 1075, Nr 111, poz. 1194, Nr 123, poz. 1354, Nr 128, poz. 1405 i Nr 154, poz. 1805, z 2002 r. Nr 74, poz. 676, Nr 135, poz. 1146, Nr 196, poz. 1660, Nr 199, poz. 1673 i Nr 200, poz. 1679, z 2003 r. Nr 166, poz. 1608 i Nr 213, poz. 2081, z 2004 r. Nr 96, poz. 959, Nr 99, poz. 1001, Nr 120, poz. 1252 i Nr 240, poz. 2407, z 2005 r. Nr 10, poz. 71, Nr 68, poz. 610, Nr 86, poz. 732 i Nr 167, poz. 1398, z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 133, poz. 935, Nr 217, poz. 1587 i Nr 221, poz. 1615, z 2007 r. Nr 64, poz. 426, Nr 89, poz. 589, Nr 176, poz. 1239, Nr 181, poz. 1288 i Nr 225, poz. 1672 oraz z 2008 r. Nr 93, poz. 586.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 2007 r. (sygn. akt SK 18/05) stwierdzającego niezgodność przepisu art. 58 w związku z art. 300 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. — Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.) z Konstytucją.

Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Sentencja orzeczenia ogłoszona została w Dz. U. z 2007 r., Nr 225, poz. 1672 (dzień publikacji wyroku — 3 grudnia 2007 r.). Pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem zamieszczony został w OTK Z.U. z 2007 r., Nr 10A, poz.128.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. TK orzekł o niezgodności z Konstytucją art. 58 w związku z art. 300 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. — Kodeks pracy, rozumianego w ten sposób, że wyłącza dochodzenie innych, niż określone w art. 58 kodeksu pracy, roszczeń odszkodowawczych, związanych z bezprawnym rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia.

Art. 56 kodeksu pracy stanowi, iż „pracownikowi, z którym rozwiązano umowę o pracę bez wypowiedzenia z naruszeniem przepisów o rozwiązywaniu umów o pracę w tym trybie, przysługuje roszczenie o przywrócenie do pracy na poprzednich warunkach albo o odszkodowanie. O przywróceniu do pracy lub odszkodowaniu orzeka sąd pracy”.

Natomiast art. 58 i 300 kodeksu pracy, które zostały zakwestionowane brzmia następująco:

„Art. 58. Odszkodowanie, o którym mowa w art. 56, przysługuje w wysokości wynagrodzenia za okres wypowiedzenia. Jeżeli rozwiązano umowę o pracę, zawartą na czas określony albo na czas wykonania określonej pracy, odszkodowanie przysługuje w wysokości wynagrodzenia za czas, do którego umowa miała trwać, nie więcej jednak niż za 3 miesiące.”;

„Art. 300. W sprawach nie unormowanych przepisami prawa pracy do stosunku pracy stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego, jeżeli nie są one sprzeczne z zasadami prawa pracy”.

Zgodnie z rozumieniem tych przepisów przez sądy „odszkodowanie, o którym mowa w art. 58 k.p. (...) przysługuje pracownikowi niezależnie od rzeczywistej wysokości poniesionej przez niego szkody, wyczerpując przy tym wszystkie uprawnienia pracownika z tego tytułu, choćby rzeczywista szkoda była wyższa od wysokości należnego odszkodowania”, i „roszczenia odszkodowawcze przewidziane w kodeksie pracy z tytułu wadliwego rozwiązania stosunku pracy wyłączają możliwość stosowania odszkodowawczych unormowań z kodeksu cywilnego”.

Uniemożliwia to dochodzenie innych roszczeń, pozostających w związku przyczynowym z bezprawnym rozwiązaniem stosunku pracy bez wypowiedzenia. Chodzi o roszczenia o naprawienie szkody powstałej w następstwie niespełnienia (z powodu bezprawnego rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia) jednej z przesłanek warunkujących nabycie prawa do wcześniejszej emerytury lub świadczenia przedemerytalnego, zasiłku dla bezrobotnych, odprawy należnej pracownikowi w przypadku rozwiązania stosunku pracy za wypowiedzeniem z przyczyn nie dotyczących pracownika, bądź prawa do gratyfikacji jubileuszowej z powodu nieosiągnięcia — w następstwie bezprawnego rozwiązania stosunku pracy — okresu zatrudnienia wymaganego do nabycia tej gratyfikacji.

W wyniku bezprawnego rozwiązania stosunku pracy pracownik ponosił niekiedy szkody wyższe niż wynagrodzenie za okres 3 miesięcy, które zgodnie z tymi przepisami mógł otrzymać. Odszkodowania wyższego nie mógł dochodzić.

W wyroku zakwestionowano jednak nie tyle zakres i wysokość odszkodowania, co konstytucyjność „normy kolizyjnej, sformułowanej (...) na podstawie art. 58 w związku z art. 300 k.p., która rozstrzyga zbieg roszczeń majątkowych unormowanych w art. 58 k.p. i prawie cywilnym (...) w ten sposób, że wyłącza możliwość dochodzenia odszkodowania na podstawie tych ostatnich przepisów”. Przepisy k.c. nie ograniczają bowiem wysokości odszkodowania, tyle, że kodeks pracy wyłącza stosowanie kodeksu cywilnego w zakresie wysokości odszkodowania z kodeksu pracy.

W związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji („każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia”) TK stwierdził, „że (...) nie ma wątpliwości co do ochrony udzielanej prawom majątkowym [także] innym niż własność w znaczeniu cywilistycznym”; jednocześnie podkreślił, „że ochrona własności i innych praw majątkowych nie ma charakteru absolutnego, a jej ograniczenia są dopuszczalne z zachowaniem warunków przewidzianych w Konstytucji (art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 2 i 3), tj. na podstawie ustawy i z poszanowaniem zasad równości oraz proporcjonalności”. „Sprzeczne [więc] ze standardem konstytucyjnym są w szczególności rozwiązania normatywne, których skutkiem

jest 'wydrażenie' konkretnego prawa podmiotowego z uprawnień składających się na jego istotę, albo takie, które tworzą pozorne i nieefektywne mechanizmy ochrony praw podmiotowych”.

Zakwestionowana regulacja powoduje m.in., że „jeżeli zwalniany pracownik zalicza się do grupy podmiotów szczególnie chronionych, a sytuacja pracodawcy uniemożliwia wydanie [przez sąd] orzeczenia o przywróceniu do pracy”, to po bilansie zysków i strat pracodawca stwierdza, że tańsze jest bezprawne rozwiązanie stosunku pracy bez wypowiedzenia niż inne sposoby postępowania. „Zakres ochrony pracownika szczególnie chronionego, w odniesieniu do którego brak możliwości przywrócenia do pracy w następstwie bezprawnego rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia, jest węższy niż wówczas, gdy taki pracownik został zwolniony z pracy za wypowiedzeniem i zostaje przywrócony do pracy (art. 47 § 1 zdanie drugie k.p.)”. W najgorszym wypadku pracodawca zapłaci odszkodowanie w wysokości wynagrodzenia za 3 miesiące. Pracownik natomiast poniesie niekiedy przekraczające 3-miesięczne wynagrodzenie straty wynikające z nienabycia niektórych uprawnień (wcześniejsza emerytura, nagroda jubileuszowa itp.). Pozostaje to w rażącej sprzeczności z konstytucyjną deklaracją szczególnej ochrony pracy (art. 24 Konstytucji), gwarancjami ochrony innych niż własność praw majątkowych (art. 64 ust. 1) oraz zasadami sprawiedliwości społecznej (art. 2).

„Naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej polega na uniemożliwieniu pracownikowi uzyskania pełnego naprawienia szkody wyrządzonej bezprawnym rozwiązaniem stosunku pracy. Należy wziąć przy tym pod uwagę, że pracownik jest stroną słabszą, zasługującą na mocniejszą ochronę”. „Dodatkowo trzeba zauważyć, że wśród pracowników, których dotyczą ograniczenia prawa do naprawienia szkody (...) znajdują się także pracownicy podlegający tzw. szczególnej ochronie przed wypowiedzeniem umowy o pracę, w tym kobiety w okresie ciąży i urlopu macierzyńskiego, objęte także szczególną ochroną konstytucyjną (art. 71 ust. 2 Konstytucji).

2.3. TK oceniał normę wywiedzioną z przepisów art. 58 i art. 300 k.p. o treści nadanej jej przez utrwalone orzecznictwo sądów, i normę o tej treści uznał za niezgodną z art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji w części wyrażającej zasadę sprawiedliwości społecznej.

Ponieważ z brzmienia zakwestionowanych przepisów można wywieść różne treści normatywne — a w praktyce wywodzono z niego treści z Konstytucją niezgodne — TK wydał wyrok interpretacyjny. Wyrok mówi, iż pewne rozumienie zakwestionowanych przepisów jest z Konstytucją niezgodne, tzn. to rozumienie, które wyłącza dochodzenie innych roszczeń poza kodeksem pracy.

TK przyznał, że przepisy te można też rozumieć (interpretować) inaczej, tzn. zgodnie z Konstytucją — w ten sposób, iż nie wykluczają stosowania obok art. 58, na podstawie art. 300 k.p. także odpowiednio właściwych przepisów kodeksu cywilnego, w szczególności art. 415 k.c. i n. lub art. 471 k.c. i n.

W uzasadnieniu TK stwierdził, że „nie jest (...) wymagana interwencja ustawodawcy, a jedynie zmiana dotychczasowej linii orzeczniczej”. Jednak w najistotniejszej części wyroku — w jego sentencji — orzekł, iż przepisy te są z Konstytucją niezgodne.

Zaniechanie nowelizacji zakwestionowanych przepisów w praktyce mogłoby oznaczać, że adresaci przepisu, aby go zastosować, będą musieli sięgać nie tylko do kodeksu pracy, lecz także do tekstu wyroku TK, a niekiedy nawet do tekstu uzasadnienia wyroku, które nie jest publikowane w ogólnodostępnym publikatorze. Brak nowelizacji oznaczać może zatem ograniczenie pewności i przejrzystości prawa.

Różna jest też praktyka sądów w zakresie podporządkowania się tego rodzaju wyrokom (interpretacyjnym). Sądy twierdzą bowiem, że TK nie ma uprawnień do interpretacji przepisów, lecz tylko do stwierdzania ich niekonstytucyjności lub konstytucyjności.

Wszystko to przemawia zatem na rzecz dokonania stosownej nowelizacji.

2.4. Wyrok wywołuje skutki z dniem ogłoszenia.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 listopada 2007 r., kierując się brzmieniem sentencji wyroku oraz motywami jego uzasadnienia, proponuje się, aby w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. — Kodeks pracy dodać dwa przepisy: po art. 51 proponuje się dodanie art. 51¹, natomiast w art. 61 proponuje się oznaczyć dotychczasową treść jako § 1 oraz dodanie § 2.

Art. 51¹ ma na celu wprowadzenie reguły, iż niezależnie od roszczeń, wynikających z nieuzasadnionego lub niezgodnego z prawem wypowiedzenie umowy o pracę, pracownikowi przysługuje także roszczenie o naprawienie szkody na zasadach ogólnych.

Natomiast proponowany w art. 61 § 2 regułę powyższą każe też stosować do rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia.

Pierwsza zmiana dotyczy bezprawnego rozwiązania umowy o pracę za wypowiedzeniem (wszystkich jej wariantów regulowanych w oddziale 4), a druga, dotycząca bezprawnego rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia, odsyła do tej pierwszej. Choć

wyrok TK odnosił się tylko tej ostatniej sytuacji, niezbędna jest nowelizacja przepisów dotyczących roszczeń w obu trybach rozwiązania stosunku pracy

Dopuszczenie bowiem możliwości swobodnego wyboru roszczenia odszkodowawczego tylko w zakresie rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia (regulowanych w oddziale 6, art. 58), spowodowałoby, że nadal tego wyboru nie będą miały osoby, którym bezprawnie wypowiedziano stosunek pracy za wypowiedzeniem (oddział 4, art. 45). Wyrok TK przywracając konstytucyjność jednego z przepisów kodeksu pracy (art. 58), powodowałby jednocześnie uwypuklenie niekonstytucyjności innego przepisu (art. 45), nie likwidując jej zarazem. A przecież bezpodstawne rozwiązanie stosunku pracy za wypowiedzeniem, również może doprowadzić do szkód przekraczających dopuszczalny limit roszczenia z art. 45. W tym przypadku naruszonymi wzorcami będą również art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

TK nie mógł orzec o niekonstytucyjności przepisów dotyczących obu trybów wypowiedzenia, ponieważ tryb wypowiedzeniowy nie został zaskarżony. Zaskarżono tylko tryb bezwypowiedzeniowy.

W związku z tym, że w kodeksie w dziale II w rozdziale 2 oddział 4 traktujący o odszkodowaniu z tytułu bezpodstawnego rozwiązania stosunku pracy za wypowiedzeniem zawiera przepisy, do których przepisy oddziału 6, w tym zakwestionowany art. 58 pośrednio (poprzez art. 56) odsyłają, proponuje się wprowadzenie zasadniczego przepisu w oddziale 4 (art. 51¹) i odesłanie do niego w oddziale 6 (art. 61 § 2).

4. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

T ł o c z o n o z p o l e c e n i a M a r s z a ł k a S e n a t u
