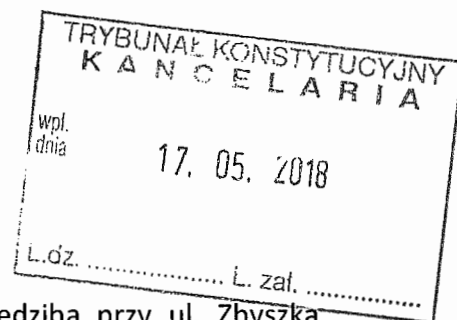


Brudkowski & Wspólnicy

Warszawa, dnia 17 maja 2018 roku

Do
Trybunału Konstytucyjnego
Al. Jana Christiana Szucha 12a
00-918 Warszawa



WNIOSKODAWCA:

Prezydent Konfederacji Lewiatan z siedzibą przy ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa;

reprezentowany przez pełnomocnika Roberta Sagana działającego przez kancelarię Brudkowski i Wspólnicy sp.j. z siedzibą przy ul. Domaniewskie 39A, 02-672 Warszawa

UCZESTNICY:

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

Prokurator Generalny

Rzecznik Praw Obywatelskich

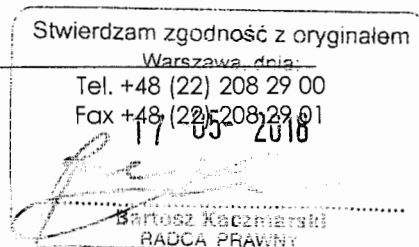
**WNIOSEK O WYDANIE ORZECZENIA
W SPRAWIE ZGODNOŚCI Z KONSTYTUCJĄ AKTU NORMATYWNEGO**

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 188 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (dalej „Konstytucja RP”) oraz na podstawie art. 21 pkt 8 statutu Konfederacji Lewiatan, w imieniu Prezydent Konfederacji Lewiatan wnoszę o stwierdzenie, że przepisy ustawy z dnia 10 stycznia 2018r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz. U. 2018 poz. 305, dalej „Ustawa”) są niezgodne z Konstytucją RP w następującym zakresie:

1. stwierdzenie, że art. 5 jest niezgodny z art. 24 Konstytucji RP, art. 65 ust. 1 Konstytucji RP oraz z art. 32 Konstytucji RP i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, w zakresie w jakim różnicuje pracowników co do swobody wykonywania przez nich pracy w określone dni i w związku z tym narusza zdaniem Wnioskodawcy następujące zasady konstytucyjne: zasadę ochrony pracy, wolności wykonywania pracy, zasadę równości, zasadę proporcjonalności;

Horizon Plaza
ul. Domaniewska 39 A
02-672 Warszawa

www.brudkowski.com.pl



2. stwierdzenie, że art. 6 Ustawy jest niezgodny z art. 24 Konstytucji RP, art. 65 ust. 1 Konstytucji RP oraz z art. 32 Konstytucji RP i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, w zakresie w jakim tworzy grupę podmiotów nieobjętych zakazem wynikającym z art. 5 Ustawy i różnicuje pracowników co do swobody wykonywania przez nich pracy w określone dni i w związku z tym narusza zdaniem Wnioskodawcy następujące zasady konstytucyjne: zasadę ochrony pracy, wolności wykonywania pracy, zasadę równości, zasadę proporcjonalności;
3. stwierdzenie, że art. 3 pkt 7 Ustawy jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, w zakresie w jakim przepis powoduje nie dające się usunąć wątpliwości interpretacyjne i w związku z tym narusza zdaniem Wnioskodawcy następujące zasady konstytucyjne: zasadę demokratycznego państwa prawnego, zasadę poprawnej legislacji, zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa;
4. stwierdzenie, że art. 18 Ustawy jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, w zakresie w jakim przepis ten przewiduje rażąco krótkie *vacatio legis* dla tego typu zmian legislacyjnych i w związku z tym narusza zdaniem Wnioskodawcy następujące zasady konstytucyjne: zasadę demokratycznego państwa prawnego, zasadę poprawnej legislacji, zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Jednocześnie, w przypadku stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny, iż wskazane powyżej przepisy Ustawy są niezgodne z Konstytucją, wnoszę o stwierdzenie, że przepisy te pozostają w ścisłym funkcjonalnym związku z pozostałymi przepisami Ustawy, i że w związku z tym jej stosowanie jest niemożliwe i nie może stać się ona elementem polskiego porządku prawnego.

UZASADNIENIE

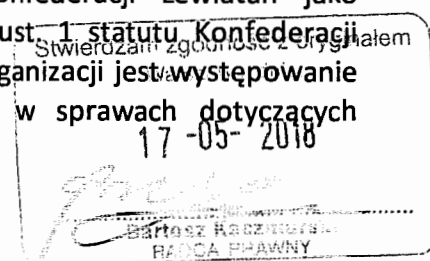
A. Legitymacja wnioskodawcy.

1. Legitymacja formalna.

- 1.1 Konfederacja Lewiatan jest ogólnokrajową organizacją pracodawców w rozumieniu ustawy z dnia 23 maja 1991r. o organizacjach pracodawców (dalej „UOP”), wpisaną do rejestru stowarzyszeń Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS 0000053779.

Dowód nr 1: Odpis z Krajowego Rejestru Sądowego.

- 1.2 Niezależnie od wyżej wskazanego wpisu, status Konfederacji Lewiatan jako organizacji pracodawców potwierdza jej statut (art. 1 ust. 1 statutu Konfederacji Lewiatan). Jedną z form realizacji statutowych celów organizacji jest występowanie do organów władzy publicznej i organów sądowych w sprawach dotyczących



zrzeszonych organizacji oraz praw i interesów pracodawców (art. 6 ust. 2 statutu Konfederacji Lewiatan).

Dowód nr 2: Statut Konfederacji Lewiatan.

W istocie Konfederacja Lewiatan to jedna z największych organizacji pracodawców działających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Skupia ponad 4100 firm zatrudniających w sumie ponad jeden milion osób. Jest członkiem Rady Dialogu Społecznego. Jako jedyna reprezentatywna organizacja polskich pracodawców posiada przedstawicielstwo w Brukseli i należy do BusinessEurope - największej europejskiej organizacji reprezentującej interesy przedsiębiorców i pracodawców wobec Komisji Europejskiej, Parlamentu Europejskiego i innych instytucji UE.

- 1.3 Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji RP ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców mogą występować do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskami, o których mowa w art. 188 Konstytucji RP, w tym z wnioskiem o stwierdzenie zgodności ustaw z Konstytucją RP.

Organem Konfederacji Lewiatan uprawnionym do składania oświadczeń w imieniu organizacji oraz reprezentowania jej na zewnątrz jest Prezydent Konfederacji Lewiatan (art. 20 statutu Konfederacji Lewiatan). Organ ten posiada kompetencję do podejmowania decyzji w imieniu Konfederacji Lewiatan we wszystkich sprawach, które nie są zastrzeżone do kompetencji innych organów Konfederacji Lewiatan (art. 21 ust. 8 statutu Konfederacji Lewiatan). W świetle statutu Konfederacji Lewiatan prawo do złożenia niniejszego wniosku nie jest objęte zastrzeżeniem na rzecz żadnego z organów, co oznacza że Prezydent Konfederacji Lewiatan może z nim wystąpić. W aspekcie hipotezy art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji RP jest więc „ogólnokrajową władzą organizacji pracodawców”.

- 1.4. Prezydent Konfederacji Lewiatan czynił wielokrotnie użytek z powyższego prawa, w każdym z przypadków analogicznie uzasadniając legitymację formalną do złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego (np. sprawa o sygnaturze Tw 5/08; sprawa o sygnaturze K 7/13). W żadnym z postępowań legitymacja formalna Prezydenta Konfederacji Lewiatan nie była kwestionowana.

W świetle powyższego legitymację formalną do złożenia niniejszego wniosku należy uznać za niewątpliwą.

2. Legitymacja materialna.

- 2.1. Zgodnie z art. 191 ust. 2 Konstytucji RP, organizacja pracodawców może wystąpić z wnioskiem o stwierdzenie zgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP, o ile akt ten dotyczy spraw objętych zakresem działania organizacji.

Stwierdzam zgodność z oryginałem
Warszawa dnia
17-05-2018
TBS: KONTROLA
RADCA PRAWNY

- 2.2. Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa, wyżej wskazaną przesłankę rozumie się w ten sposób, że zakres kontroli oraz wzorce kontroli (zakres zaskarżenia) muszą mieścić się w zakresie działania organizacji pracodawców. Tę przesłankę uważa się za spełnioną wówczas, gdy zaskarżony akt normatywny bezpośrednio kształtuje relacje między pracodawcą a pracownikiem (tak m.in. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008r., sygn. akt Tw 5/08).
- 2.3. W aspekcie niniejszego wniosku oznacza to, że legitymacja materialna Konfederacji Lewiatan istnieje wówczas, gdy Ustawa wywiera bezpośredni wpływ na relacje między pracodawcą a pracownikiem i kształtuje je. Wnioskodawca uważa ten warunek za spełniony, o czym niżej pkt 2.6 i nast.
- 2.4. Tłem normatywnym dla rozważań nad posiadaniem przez Konfederację Lewiatan legitymacji materialnej do złożenia niniejszego wniosku są w szczególności przepisy UOP oraz postanowienia statutu Konfederacji Lewiatan.

UOP zawiera ogólną normę kompetencyjną, która wyznacza zakres działalności organizacji pracodawców (art. 5 UOP). Zgodnie z nią, podstawowym zadaniem takich organizacji jest ochrona praw i reprezentowanie interesów zrzeszonych członków.

Normę tę powieliła art. 4 statutu Konfederacji Lewiatan. Jej uszczegółowieniem są art. 5 ust. 1 i 3 statutu, w myśl których do zadań wnioskodawcy należy w szczególności reprezentowanie na szczeblu ogólnokrajowym społecznych i gospodarczych interesów pracodawców oraz oddziaływanie na kształtowanie ustawodawstwa gospodarczego i socjalnego wspierającego harmonijny rozwój gospodarki polskiej i stosunków pracy oraz uwzględniającego prawa i interesy zrzeszonych pracodawców. Zgodnie natomiast z art. 6 ust. 2 i 10 statutu Konfederacji Lewiatan, cele i zadania Wnioskodawcy są realizowane przez występowanie do organów władzy publicznej i organów sądowych w sprawach dotyczących zrzeszonych organizacji oraz praw i interesów pracodawców oraz udział w postępowaniach prawnych mających wpływ na prawa pracodawców.

- 2.5. Występując z niniejszym wnioskiem Konfederacja Lewiatan działa nie tyle w swoim imieniu i na swoją rzecz, co realizuje interes publiczny, tj. reprezentuje swoich członków, na których składają się związki pracodawców oraz pracodawcy indywidualni w łącznej liczbie ponad 4100, zatrudniający ponad milion pracowników. Zgodnie z wyrażonym już przez Trybunał Konstytucyjny stanowiskiem konfederacje pracodawców reprezentują bezpośrednio interesy związków pracodawców oraz samych pracodawców (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 stycznia 2004 r., Tw 74/2002).
- 2.6. Ustawa ingeruje w relację pomiędzy pracodawcą a pracownikiem, przy czym czyni to w sposób stwierdzalny *prima facie* i daleko idący.

Wzajemnie zgodność z oryginałem
Warszawa dnia

17-05-2018

Niewątpliwym, jasno wyartykułowanym i wielokrotnie akcentowanym celem Ustawy jest wyłączenie możliwości prowadzenia handlu w niedzielę, święta oraz niektóre pozostałe dni w placówkach handlowych.

Ustawa definiuje handel szeroko, jako proces sprzedaży dóbr i wyrobów. Podobnie szeroko zdefiniowana jest placówka handlowa, tj. obiekt, w którym jest prowadzony handel oraz są wykonywane czynności związane z handlem, w szczególności: sklep, stoisko, stragan, hurtownię, skład węgla, skład materiałów budowlanych, dom towarowy, dom wysyłkowy, biuro zbytu - jeżeli w takiej placówce praca jest wykonywana przez pracowników lub zatrudnionych (art. 3 pkt 1 i 2 Ustawy).

Z przepisów Ustawy oraz jej uzasadnienia wynika niedwuznacznie, że adresatami jej norm są w szczególności pracodawcy, a zachowanie zgodne z treścią tych norm polega na zmianie dotychczasowej praktyki wykonywania stosunków pracy w ten sposób, że praktyka ta nie będzie obejmować pracy w niedzielę, święta oraz pozostałe dni wskazane przez Ustawę. Nie wymaga bowiem tłumaczenia, że placówka handlowa może być i w przeważającej części przypadków jest zakładem pracy, tj. zespołem składników majątkowych i osobowych służących osiągnięciu celów gospodarczych przez pracodawcę w rozumieniu art. 3 Kodeksu Pracy (tu: przez sprzedaż towarów lub usług), a handel w rozumieniu przyjętym przez omawianą Ustawę może być i w przeważającej części przypadków jest realizowany przez pracowników w rozumieniu art. 2 Kodeksu Pracy, czyli osoby zatrudnione w ramach stosunku pracy.

- 2.7. Powyższe wnioski dyktuje logika i jak wspomniano wcześniej, mają one charakter *prima facie*. W sposób niebudzący wątpliwości potwierdza je także lektura uzasadnienia projektu Ustawy, w myśl którego tłem faktycznym dla zmiany przepisów regulujących zasady wykonywania pracę w niedzielę i święta było m.in. ustalenie, że blisko 60% zatrudnionych w branży centrów handlowych to kobiety, które muszą godzić pracę zawodową z obowiązkami rodzinnymi oraz że stosowane w handlu, zwłaszcza wielkopowierzchniowym, systemy i rozkłady czasu pracy obejmują planowanie pracy w niedzielę, czyniąc je normalnymi dniami pracy (s. 1-2 uzasadnienia).

Dowód nr 3: Uzasadnienie projektu Ustawy.

Nie wnikając w merytoryczną zasadność tych ustaleń, przesądzają one o tym, że celem Ustawy i zamiarem ustawodawcy było wkroczenie w dotychczasowy przebieg procesów pracy i jego zmiana. Ponieważ wykonywanie pracy (proces pracy) jest treścią i istotą stosunków pracy, oznacza to że celem i zamiarem ustawodawcy było ukształtowanie stosunków pracy w inny sposób niż dotychczas, tj. przez wprowadzenie zakazu pracy w niedzielę, święta oraz pozostałe dni wybrane przez ustawodawcę.

- 2.8. Powyższe jest ingerencją w stosunki pracy, zatem w **stosunki prawne łączące pracodawców i pracowników**. Jest również ukształtowaniem tych **stosunków na**

Stwierdzam zgodność z oryginałem:

Warszawa, dnia

nowo. Ustawa spełnia zatem przesłanki, które w myśl utrwalonej linii orzecznictwa warunkują uznanie, że organizacja pracodawców (tu: Konfederacja Lewiatan) posiada legitymację materialną w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji RP.

W świetle okoliczności wskazanych w niniejszym ust. 2 nie ulega bowiem wątpliwości, że Ustawa bezpośrednio kształtuje relacje między pracodawcą a pracownikiem.

2.9. Potwierdzeniem i rozwinięciem powyższego są zarzuty i wzorce kontroli będące przedmiotem niniejszego wniosku. Wszystkie bowiem odnoszą się do relacji między pracodawcami i pracownikami, jak również wszystkie wskazują, że ingerencja Ustawy w owe relacje ma niekonstytucyjny charakter. W szczególności:

a. art. 5 Ustawy, przez to że zakazuje świadczenia pracy w niedziele, święta oraz pozostałe dni wybrane przez ustawodawcę podlega ocenie w świetle art. 65 ust. 1 Konstytucji RP, tj. przepisu gwarantującego wolność pracy, w tym wolność wyboru podmiotu zatrudniającego, względnie zmiany warunków zatrudnienia lub rezygnacji z zatrudnienia. Art. 5 może ingerować zwłaszcza w relacje pracownicze na tle systemu weekendowego czasu pracy (art. 144 Kodeksu pracy), którego immanentną cechą jest praca w soboty i niedziele, zmuszając pracowników do porzucenia zamiaru zatrudnienia w takim systemie, względnie poszukiwania innej pracy. Skutkiem wejścia w życie omawianej Ustawy może być praktyczna eliminacja art. 144 Kodeksu Pracy z obrotu prawnego, co jest równoznaczne z pozbawieniem pracodawców lub pracowników możliwości wyboru tego systemu, a w konsekwencji naruszeniem prawa do korzystania z wolności pracy.

Art. 5 Ustawy może również wywołać skutki w relacjach opartych na pozostałych systemach czasu pracy, w postaci powierzenia pracownikom mniejszej ilości pracy, a w rezultacie pozbawienia ich części wynagrodzenia. Skutkiem może być również pozbawienie pracy w ogóle, jeżeli w wyniku zakazu pracy w niedziele, święta i pozostałe dni przestanie istnieć na nią zapotrzebowanie. Szacunki dostępne w dacie sporządzenia niniejszego wniosku wskazują na niebezpieczeństwo utraty pracy przez ok. 10.000 osób zatrudnionych w branży ochroniarskiej. W przypadku pracodawców oznacza to, że skutkiem Ustawy może być nie tylko utrata siły roboczej, ale również pogorszenie kondycji finansowej wynikające z niezaplanowanej wcześniej konieczności zapłaty odpraw z tytułu rozwiązania stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników.

Dowód nr 4: Wydruki publikacji prasowych określających skutki wejścia w życie Ustawy dla zatrudnienia w niektórych branżach stanowiące załącznik do aktu notarialnego Repertorium A nr 11836/2018

b. Art. 6 Ustawy, przez to że tworzy grupę podmiotów nieobjętych zakazem handlu podlega ocenie w świetle art. 32 Konstytucji RP. 7. Konsekwencją

zgodność z oryginałem
Warszawa dnia 05-2018

uchwalenia art. 6 jest bowiem powstanie grupy podmiotów (pracodawców i pracowników), których nie obejmą negatywne skutki wejścia w życie Ustawy – z koniecznością rozwiązania stosunków pracy i zapłaty odpraw włącznie - a którzy w rezultacie znajdują się w uprzywilejowanej pozycji względem reszty pozostałych pracodawców i pracowników. Uzasadnienie projektu Ustawy nie dostarcza argumentów pozwalających zrozumieć przyczynę wyróżnienia akurat takiej grupy podmiotów jak zawarta w art. 6, co zmusza do szczególnie skrupulatnej analizy tej regulacji na tle konstytucyjnej zasady równości.

- c. Art. 18 Ustawy, który wprowadza krótkie *vacatio legis*, tak krótkie że jest mało prawdopodobne, aby większość pracodawców była w stanie dokonać wymaganych Ustawą zmian w treści stosunków pracy w racjonalnym terminie oraz bez nadmiernego pośpiechu. Dotyczy to w szczególności zaplanowania i przeprowadzenia procedury zwolnień grupowych przez tych pracodawców, dla których zakaz handlu będzie istotną ingerencją w dotychczasową działalność. Dotyczy to również każdego pracodawcy, który będzie zmuszony wypowiedzieć dotychczasowe warunki pracy lub płacy pracownikom, których okres zatrudnienia przekracza 3 lata. Wynoszący wówczas trzy miesiące okres wypowiedzenia jest bowiem dłuższy niż *vacatio legis* przyjęte w Ustawie. Zmusza to do skrupulatnej analizy art. 18 Ustawy na tle art. 2 Konstytucji RP, w tym w szczególności wywodzących się z tego przepisu zasad zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, świadomego i racjonalnego działania ustawodawcy oraz poprawnej legislacji.

B. Uzasadnienie zarzutów merytorycznych (pkt. 1-4 petitum Wniosku).

Kwestionowany akt normatywny został uchwalony przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 10 stycznia 2018 roku. Ustawa wprowadza daleko idącą administracyjno-prawną reglamentację prowadzenia działalności handlowej w niedziele i święta. Zgodnie z treścią art. 5 Ustawy, zakazany jest w placówkach handlowych handel oraz wykonywanie czynności związanych z handlem, a także powierzanie pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem. Z kolei art. 6 Ustawy wprowadza w pkt. 1-32 tego przepisu wyjątki, w przypadku których zakaz określony w art. 5 Ustawy nie obowiązuje.

Prowadzenie handlu wbrew zakazowi zagrożone jest sankcją karną w postaci grzywny w wysokości od 1.000 do 100 000 złotych.

Wnioskodawca uznał za konieczne wystąpienie z niniejszym Wnioskiem ze względu na fakt, że przepisy Ustawy znacznie pogarszają sytuację prawną członków PKPP, naruszając jednocześnie zdaniem Wnioskodawcy Konstytucję RP. Poniżej Wnioskodawca przedstawia swoje stanowisko wobec poszczególnych zakwestionowanych przepisów Ustawy.

Stwierdzam zgodność z prawem
Warszawa

17-05-2018

3. Zagadnienie niezgodności art. 5 Ustawy z Konstytucją RP.

- 3.1. Wnioskodawca zarzuca zaskarżonemu przepisowi art. 5 Ustawy niezgodność z następującymi zasadami konstytucyjnymi:
- a. zasadą wolności pracy (art. 65 ust. 1 Konstytucji RP);
 - b. zasadą ochrony pracy (art. 24 Konstytucji RP);
 - c. zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).
- 3.2. Konstytucyjna zasada wolności pracy to termin będący syntetycznym ujęciem trzech wolności, z których każda znajduje źródło w art. 65 ust. 1 Konstytucji RP. Są to wolność wyboru zawodu, wolność wykonywania zawodu oraz wolność wyboru miejsca pracy. W ujęciu praktycznym, określonym i potwierdzonym orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego RP, zasada wolności pracy jest równoznaczna z adresowanym do władz publicznych generalnym zakazem wprowadzania ograniczeń w swobodnym decydowaniu przez jednostkę o podjęciu, kontynuowaniu i zakończeniu pracy w określonym zawodzie, o miejscu i rodzaju wykonywanej pracy oraz o wyborze pracodawcy, przy czym za najdalej idące ograniczenie wolności pracy uznaje się pracę przymusową (tak m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 stycznia 2001r., SK 30/99, OTK 2001, nr 1, poz. 3).
- 3.3. W innym ujęciu, również praktycznym, przyjmuje się, że art. 65 ust. 1 Konstytucji RP oznacza możliwość wyboru rodzaju pracy (aspekt kwalifikacyjny), wyboru pracodawcy (aspekt podmiotowy) oraz decydowania o miejscu zatrudnienia (aspekt przestrzenny) (tak m.in. wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 maja 2002 r., K 30/01; oraz z dnia 27 lipca 2006 r., SK 43/04). Ujęcie to jest zbliżone do przedstawionego w pkt 3.2, skoro płynie z niego taki sam postulat dla władz publicznych, tj. nieingerowania w swobodę wykonywania oznaczonej pracy w oznaczonym miejscu. Z innego punktu widzenia postulat ten może być rozumiany jako zakaz tworzenia regulacji, których skutkiem byłby nakaz wykonywania oznaczonej pracy, zakaz wykonywania oznaczonej pracy lub wymuszenie przerwania stosunku pracy.
- 3.3. Zasada wolności pracy nie jest nieograniczona, ale w żadnym przypadku nie oznacza to przyznania pracodawcy niczym nieskrępowanej swobody do ingerowania w sferę swobody nawiązywania stosunków pracy oraz ich trwałości. Przeciwnie, ingerencja musi być uzasadniona enumeratywnie wymienionymi przesłankami (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) i musi być proporcjonalna, czyli – upraszczając – nie może iść zbyt daleko. Poglądy judykatury i doktryny są w tym zakresie jednolite.

„Wracając do rozważań o wyższym stopniu ogólności, trzeba podkreślić, że liczba wprowadzanych w drodze ustaw wyjątków od zasady wolności wyboru zawodu i wyboru miejsca pracy nie powinna być znaczna (można rozważyć, czy w ogóle powinna wykraczać poza katalog zawodów zaufania publicznego), aby nie przeważała w tej sferze szali w stronę reglamentacji pracy. Ograniczenia wolności pracy poddane

są zasadom ustanowionym w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który przy wprowadzaniu ograniczeń konstytucyjnych wolności lub praw - obok dochowania formy ustawy - wymaga także spełnienia przesłanki niezbędności ograniczenia (zakaz nadmiernej ingerencji), ochrony istoty reglamentowanej wolności czy ograniczanego prawa, a nade wszystko - merytorycznego uzasadnienia ograniczeń zawartych w tym samym artykule ustawy zasadniczej. Możliwa jest dyskusja, co tutaj jedynie sygnalizuję, czy wszystkie istniejące w Polsce, wprowadzone formalnie poprawnie ograniczenia wolności pracy, zwłaszcza w zakresie dostępu do wykonywania zawodu, rzeczywiście podyktowane są wspomnianymi przesłankami (Haczkowska M. (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz (art. 65), LEX 2018).”

- 3.4. Treścią i celem art. 5 Ustawy jest wprowadzenie zakazu handlu w niedziele, święta oraz niektóre inne dni, *ergo* ustanowienie zakazu świadczenia pracy w te dni. Art. 5 Ustawy jest zatem ingerencją w zasadę wolności pracy wyrażoną w art. 65 ust. 1 Konstytucji RP, przy czym jest to ingerencja oczywista i daleko idąca, bowiem polegająca na ograniczeniu tej wolności wobec szerokiej rzeszy osób.
- 3.5. Zasadniczym skutkiem normy wynikającej z art. 5 Ustawy jest pozbawienie pracowników części dotychczas wykonywanej pracy, a w rezultacie zmniejszenie dochodów.

Skutkiem może być również pozbawienie pracy w ogóle, jeżeli w wyniku zakazu pracy w niedziele, święta i pozostałe dni przestanie istnieć na nią zapotrzebowanie. Jak wskazano wcześniej, art. 5 Ustawy może ingerować zwłaszcza w relacje pracownicze wynikające z zastosowania systemu weekendowego czasu pracy (art. 144 Kodeksu Pracy), którego celem i treścią jest praca w soboty i niedziele, zmuszając pracodawców do odstąpienia od stosowania tego systemu, a pracowników do porzucenia zamiaru zatrudnienia w takim systemie, względnie do poszukiwania innej pracy. W praktyce jest to równoznaczne z eliminacją art. 144 Kodeksu Pracy z obrotu prawnego, przy czym lektura uzasadnienia Ustawy nie pozwala przyjąć, że był to skutek zamierzony lub w ogóle przewidziany.

- 3.6. O tym, że powyższe rozważania nie mają charakteru wyłącznie teoretycznego świadczą doniesienia z rynku, w myśl których wejście w życie Ustawy może oznaczać daleko idące ograniczenie zatrudnienia w branżach specjalizujących się w oferowaniu pracy weekendowej i świątecznej, zwłaszcza w branży ochroniarskiej (Dowód nr 4). Jest to skutek drastyczny, a przy tym obrazowo i skutecznie obalający argumentację zawartą w uzasadnieniu Ustawy, w myśl której jej celem było m.in. wzmocnienie więzi rodzinnych. Nie jest okolicznością wzmacniającą takie więzy nagła utrata pracy. Nie jest również taką okolicznością obniżenie poziomu życia spowodowane zmniejszeniem dochodów lub zwiększeniem wymiaru pracy w pozostałych dniach tygodnia, służące rekompensacie utraconego dochodu.

Z powyższego wynika, że Ustawa wywołuje daleko idące skutki społeczne, przy czym nie są to skutki antycypowane w uzasadnieniu Ustawy, w szczególności: pod postacią wzmocnienia więzi rodzinnych. Przeciwnie, Ustawa zdaje się wywoływać przede

Stwierdzam zgodność z oryginałem

17-05-2018

wszystkim skutki nieprzewidziane przez ustawodawcę, którymi oprócz omawianych w pkt 3.5-3.6, jest także narzucanie pracownikom większego wymiaru pracy w pozostałe dni tygodnia, zwłaszcza piątki, co ma służyć przedsiębiorcom jako forma rekompensaty przychodów dotychczas uzyskiwanych w niedziele.

Dowód nr 5: Wydruki publikacji prasowych dotyczących zwiększonego wymiaru pracy w pozostałe dni tygodnia w rezultacie wejścia w życie Ustawy stanowiące załącznik do aktu notarialnego Repertorium A nr 11836/2018

3.7. W aspekcie niniejszego wniosku oznacza to dwojakiego rodzaju konsekwencje. Pierwszą jest stwierdzalny *prima facie* fakt, że Ustawa nie osiągnęła celów przewidzianych przez ustawodawcę, a założenia regulacji okazały się nieprzemysłane i błędne. Jest to argument przemawiający za zarzutem naruszenia przez Ustawę zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Drugą jest równie oczywisty wniosek, że Ustawa nie spełnia kryteriów dopuszczalnej ingerencji w wolność pracy w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, skoro wywołuje skutki, które nie dają się pogodzić z obrazem demokratycznego państwa prawa, tj. prowadzi do grupowych zwolnień w niektórych branżach, powoduje obniżenie dochodów lub zwiększenie wymiaru pracy w dni dotychczas wolniejsze, a także wywołuje skutek dyskryminacyjny, tworząc grupę uprzywilejowanych pracodawców i pracowników, o czym w dalszej treści wniosku. Uzasadnia to przyjęcie, że ingerencja ustawodawcy była zbyt daleko idąca, *ergo* sprzeczna z zasadą proporcjonalności.

Jeżeli te ustalenie połączyć z kolejnym oczywistym wnioskiem, że Ustawa nie spełnia żadnej z enumeratywnych przesłanek ingerencji wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zarzut naruszenia tego przepisu staje się uzasadniony ponad wszelką wątpliwość. Nie wymaga bowiem szerszego tłumaczenia, że uzasadnieniem dla uchwalenia Ustawy nie mogły być:

- a. względy bezpieczeństwa państwa – skoro Ustawa w ogóle nie reguluje materii związanej z takim bezpieczeństwem, w tym nie opisuje żadnego zagrożenia i nie wskazuje jego związku z egzystencją państwa;
- b. względy porządku publicznego – skoro Ustawa również nie reguluje materii związanej z takim porządkiem, a gdyby nawet przyjąć, że to czyni, jej przepisy są bardziej zagrożeniem dla porządku publicznego niż wsparciem dlań. Odnosząc się do doktrynalnej definicji takiego porządku (K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 184), przepisy Ustawy nie poprawiają stanu harmonijnego współżycia społeczeństwa. Przeciwnie, pogarszają go (pkt 3.5-3.6).

podność z oryginałem
Warszawa, dnia:

17-05-2018

- c. względy ochrony środowiska, zdrowia publicznego lub moralności publicznej – skoro Ustawa w ogóle nie reguluje materii związanej z którymkolwiek z tych pojęć;
 - d. względy ochrony wolności i praw innych osób – skoro Ustawa ogranicza te wolności.
- 3.8. Naruszeniu zasady proporcjonalności oraz niespełnieniu przesłanek ingerencji w rozumieniu art. 31 ust 3 Konstytucji RP towarzyszy naruszenie art. 24 Konstytucji RP. Przepis ten należy postrzegać w kontekście innych konstytucyjnych zasad prawa pracy, przy czym w jego wymiarze indywidualnym znaczenie podstawowe ma zasada wolności pracy, zagwarantowana w art. 65 ust. 1 i 2 (L. Florek, *Konstytucyjne gwarancje uprawnień pracowniczych*, PiP 1997, z. 11-12; T. Liszcz, *Konstytucyjne zasady prawa pracy*, [w:] *Konstytucyjny ustrój państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły*, Lublin 2000).

Z punktu widzenia konstytucyjnego ochronie podlegać ma wszelka praca, niezależnie od przewidzianych w ustawodawstwie form prawych nawiązania stosunku prawnego, między ją wykonującym oraz tym podmiotem, dla i na rzecz którego ma być ona wykonywana. W tej perspektywie jest bez znaczenia, jaka ustawa będzie regulowała wzajemne prawa i obowiązki stron. W szczególności nie można odczytywać treści art. 24 Konstytucji RP przez pryzmat Kodeksu Pracy lub Kodeksu Cywilnego. To odwrotnie, zawsze należy stawiać pytanie, czy przepisy ustawowe należycie realizują konstytucyjny nakaz ochrony każdej pracy. Z konstytucyjnej ochrony wyznaczonej przez art. 24 nie należy również całkowicie wyłączyć podejmowana działalności dla konkretnego podmiotu, nawet gdy jej istotą jest bezpłatność (głównie wolontariat). Niemniej jednak zakres tej ochrony musi rozróżnić sytuacje, kiedy warunki ekonomiczne zmuszają jednostki do wykonywania faktycznie takiej działalności, aby wejść w ogóle na rynek pracy, od sytuacji całkowicie świadomego i dobrowolnego bezpłatnego przyczyniania się do rozwoju dobra wspólnego. W pierwszym wypadku uzasadnienie ochrony jest silniejsze. (Leszek Garlicki, Marek Zubik, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2016, t. 1, s. 588-589).

Nakaz ochrony pracy ze strony państwa nie może zostać sprowadzony wyłącznie do zapewnienia właściwej pozycji zatrudnionych w stosunkach pracowniczych. Musi również uwzględnić ekonomiczne i prawne uwarunkowania działalności pracodawców. To bowiem oni, w dominującej większości w społecznej gospodarce rynkowej, jako podmioty niepubliczne, tworzą miejsca pracy, ponoszą ryzyko gospodarcze, troszczą się o utrzymanie ekonomicznego zysku pozwalającego utrzymać miejsca pracy oraz inwestować w rozwój zarówno w skali przedsiębiorstwa, jak i cywilizacyjny czy społeczny (Leszek Garlicki, Marek Zubik, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 590-591).

- 3.9. W świetle całokształtu powyższych wywodów, zarzut naruszenia zasad wskazanych w pkt 3.1 jest uzasadniony.

Stwierdzam zgodność z oryginałem
Warszawa dnia

17-05-2019

4. Zagadnienie niezgodności art. 6 Ustawy z Konstytucją RP.

- 4.1. W stosunku do art. 6 Ustawy zachowują aktualność zarzuty naruszenia zasad wskazanych w pkt 3.1. Ponadto wnioskodawca zarzuca naruszenie zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP).
- 4.2. Art. 6 Ustawy tworzy grupę podmiotów nieobjętych zakazem handlu w niedziele, święta oraz niektóre inne dni. Skutkiem tej regulacji jest powstanie grupy pracowników oraz pracodawców, których nie dotkną ujemne konsekwencje wejścia w życie Ustawy, z utratą pracy, przychodów lub koniecznością zapłaty odpraw włącznie.

Na marginesie warto wskazać, że zróżnicowanie sytuacji faktycznej i prawnej przewidziane w art. 6 Ustawy wywołuje skutki wykraczające poza relację pracownik-pracodawca. Zróżnicowanie to będzie szczególnie widoczne w sferze działalności gospodarczej, bowiem podobnie jak w relacjach pracowniczych doprowadzi ono do podziału przedsiębiorców na dwie grupy – mogących prowadzić działalność w niedziele, święta i wskazane w Ustawie inne dni, oraz niemogących prowadzić takiej działalności.

- 4.3 Art. 6 Ustawy podlega w związku z tym ocenie na tle art. 32 Konstytucji RP oraz z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Innymi słowy, norma tworzona przez przepis podlega ocenie pod kątem ewentualnego skutku dyskryminacyjnego, przy czym niezależnie od tego aktualna pozostaje ocena normy z punktu widzenia zasady proporcjonalności oraz spełnienia przesłanek ingerencji wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.
- 4.4 Zdaniem Wnioskodawcy art. 6 Ustawy wywołuje niedozwolony skutek w postaci dyskryminacji, przy czym podobnie jak w przypadku art. 5 Ustawy, jest on widoczny *prima facie*. Jego tłem są okoliczności opisane w pkt 4.1-4.2, z których naczelne znaczenie ma stworzenie przez ustawodawcę grupy pracodawców/przedsiębiorców, którzy zachowają prawo do prowadzenia handlu w niedziele, święta oraz inne dni wskazane przez Ustawę, podczas gdy pozostała i znacznie szersza grupa pracodawców/przedsiębiorców będzie tego prawa pozbawiona.
- 4.5. Wnioskodawca jest jednocześnie świadom, że art. 32 ust. 1 Konstytucji RP dopuszcza odstępstwa od zasady równomiernego traktowania, niemniej jednak podobnie jak w przypadku przepisu regulującego dozwoloną ingerencję w sferę praw i wolności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), nie mogą to być odstępstwa arbitralne i muszą być racjonalnie uzasadnione.

„Podejście Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje za punkt wyjścia, że ocena konstytucyjności każdego prawnego zróżnicowania sytuacji podmiotów podobnych wynika z ustalenia, czy zróżnicowaniu temu można przypisać uzasadniony charakter. Już w połowie lat 90. wskazano, że „wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować podstawę w

odpowiednio przekonujących argumentach” (orzeczenie z 3 września 1996 r., K 10/96). W orzeczeniu tym podsumowano wcześniejsze rozstrzygnięcia i wskazano trzy kryteria, uznając, że tylko łączne ich spełnienie pozwala na stwierdzenie konstytucyjności badanego zróżnicowania. Kryteria te odnoszą się do: 1) relewantności zróżnicowania – wprowadzane zróżnicowania muszą „pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści. Innymi słowy, wprowadzane zróżnicowania muszą mieć charakter racjonalnie uzasadniony, a nie wolno ich dokonywać według dowolnie ustalonego kryterium”; 2) proporcjonalności argumentów przemawiających za wprowadzeniem zróżnicowania – „waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych”; 3) konstytucyjnej rangi argumentów przemawiających za wprowadzeniem zróżnicowania – „argumenty muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (...) Jedną z takich zasad konstytucyjnych jest zasada sprawiedliwości społecznej” (L. Garlicki (red.), M. Zubik (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II (art. 32), LEX 2018).”

- 4.6 Uzasadnienie Ustawy nie zawiera argumentów pozwalających zrozumieć przyczynę wyróżnienia akurat takiej grupy podmiotów jak zawarta w art. 6 pkt. 1-32 Ustawy. Oznacza to, że Ustawa nie spełnia wyżej wskazanego wymogu racjonalności, a wyliczenie zawarte w powyższym przepisie nabiera cech arbitralności. Zdaniem Wnioskodawcy czyni to oczywistym wniosek, że zróżnicowanie grup pracowników i pracodawców w sposób wynikający z art. 5 i 6 Ustawy jest sprzeczne z zasadą równości i nie znajduje wystarczającego uzasadnienia. Jest to widoczne nie tylko w świetle wyżej wskazanego poglądu doktryny, ale również w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów w obrębie określonej klasy (np. wyrok TK z dnia 12 grudnia 2001 r., SK 26/01, Z.U. 2001/8/258). Jeżeli zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych nie znajduje odpowiedniego uzasadnienia, to nabiera ono cech dyskryminacji, a tym samym narusza konstytucyjną zasadę równości (orzeczenie z 3 września 1996 r., K. 10/96, OTK ZU Nr 4/1996, poz. 33).

Warto nadmienić, że klasą są w tym przypadku pracodawcy, którzy zostali zróżnicowani według nieznanych kryteriów. Warto również nadmienić, że taki sam wniosek dotyczy przedsiębiorców, którzy również zostali zróżnicowani w podobnie niezrozumiały sposób i mogą się czuć dyskryminowani np. ze względu na branżę, strukturę organizacyjną lub strukturę właścicielską.

- 4.7 Takie postępowanie ustawodawcy stoi w oczywistej sprzeczności z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, w myśl którego odstępstwo od zasady równości jest dopuszczalne jedynie wyjątkowo, jeżeli zostały spełnione trzy warunki (wyrok TK z dnia 19 lutego 2001 r., SK 14/01; wyrok TK z dnia 28 marca 2000 r., K. 27/99, Z.U. 2000 / 2 / 62):

Stwierdzam zgodność z oryginałem

17-05-2018

- a. racjonalne uzasadnienie różnicowania i jego związek z celem i treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma (wymóg relewantności);
- b. waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie podmiotów podobnych oraz odpowiednia proporcja do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku różnego traktowania podmiotów podobnych (wymóg proporcjonalności);
- c. różnicowanie podmiotów podobnych musi znajdować podstawę w wartościach, zasadach lub normach konstytucyjnych (związek z innymi wartościami, zasadami lub normami konstytucyjnymi).

Zdaniem Wnioskodawcy, nie powinno podlegać wątpliwości, że zróżnicowane traktowanie podmiotów - pracowników i pracodawców wynikające z treści art. 6 Ustawy nie spełnia ww. kryteriów.

5. Zagadnienie niezgodności art. 3 pkt. 7 Ustawy z Konstytucją RP.

- 5.1. Wnioskodawca zarzuca zaskarżonemu przepisowi art. 3 pkt. 7 Ustawy niezgodność z zasadą demokratycznego państwa prawnego, zasadą poprawnej legislacji, zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji).
- 5.2. Zakwestionowany przepis jest sformułowany w sposób, który uniemożliwia jego prawidłową interpretację, a co za tym idzie i implementację. Skutkiem braku poprawności legislacyjnej jest naruszenie zasady pewności prawa i zaufania do prawa. Przepis wprowadza definicję ram czasowych niedziel i świąta nie uwzględniając istniejącej już regulacji i definicji w Kodeksie Pracy. Obydwie te obowiązujące regulacje zawierają więc definicje doby niedzielnej i świątecznej, przy czym są to definicje niespójne i pewnym zakresie wykluczające się. W Ustawie jest mowa, że doba niedzielna obejmuje „okres 24 kolejnych godzin przypadających odpowiednio między godziną 24.00 w sobotę a godziną 24.00 w niedzielę” (a w przypadku doby świątecznej – między godziną 24.00 w dniu bezpośrednio poprzedzającym święto a godziną 24.00 w święto). Z kolei Kodeks Pracy w art. 151⁹ § 2 wskazuje, że niedziela i święto trwa „między godziną 6.00 w tym dniu a godziną 6.00 w następnym dniu, chyba że u danego pracodawcy została ustalona inna godzina”.
- 5.3. Zastosowanie normy odsyłającej z art. 2 Ustawy, która stanowi, że zakresie nieuregulowanym w ustawie do wykonywania pracy przez pracowników w placówkach handlowych w niedziele i święta stosuje się przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1666, z późn. zm.) nie prowadzi do żadnych wniosków interpretacyjnych, skoro oba te terminy są konkurencyjnie zdefiniowane w obu aktach prawnych.
- 5.4. Zasada poprawnej legislacji, stanowiąca element demokratycznego państwa prawnego była już wielokrotnie przedmiotem rozważań TK m.in. w uchwale z 8 marca

Stwierdzam zgodność z oryginałem

Warszawa, dnia

8 marca 2015 r.

1995 r. W. 13/94 (OTK 1995/I poz. 21) oraz wyrokach z 11 stycznia 2000 r. K. 7/99 (OTK ZU 2000/1 poz. 2), z 21 marca 2001 r. K. 24/2000 (OTK ZU 2001/3 poz. 51), z 30 października 2001 r. K. 33/2000 (OTK ZU 2001/7 poz. 217), z 9 kwietnia 2002 r. K. 21/2001 (OTK ZU 2002/2A poz. 17) oraz z 24 lutego 2003 r. K. 28/2002 (OTK ZU 2003/2A poz. 13). TK konsekwentnie reprezentuje stanowisko, że z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady państwa prawnego wynika nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji. Nakaz ten jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasady te nakazują, aby przepisy prawa były formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym. Wymóg jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie. Przestrzeganie zasad poprawnej legislacji - jak stwierdził TK w wyroku z dnia 30 października 2001 r. K. 33/2000 (OTK ZU 2001/7 poz. 217) - ma szczególnie doniosłe znaczenie w sferze praw i wolności. Przekroczenie pewnego poziomu niejasności przepisów prawnych stanowić może samoistną przesłankę stwierdzenia ich niezgodności z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą państwa prawnego, z której wywodzony jest nakaz należytej określoności stanowionych przepisów (wyrok TK z dnia 29 października 2003 r. K. 53/2002; por. także w wyroku TK z dnia 22 maja 2002 r. K. 6/2002).

6. Zagadnienie niezgodnością art. 18 Ustawy z Konstytucją RP.

- 6.1. Wnioskodawca zarzuca zaskarżonemu przepisowi art. 18 Ustawy niezgodność z zasadą demokratycznego państwa prawnego, zasadą poprawnej legislacji, zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji).
- 6.2. Brak odpowiednio długiego *vacatio legis* w odniesieniu do Ustawy, która pogarsza sytuację określonych grup podmiotów - części pracodawców i części pracowników, stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji. Przepis art. 18 przewiduje rażąco krótkie *vacatio legis* dla tego typu zmian legislacyjnych i w związku z tym narusza zdaniem Wnioskodawcy następujące zasady konstytucyjne: zasadę demokratycznego państwa prawnego, zasadę poprawnej legislacji, zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Na mocy zakwestionowanego przepisu Ustawa weszła w życie z dniem 1 marca 2018 r. Zważywszy, że Ustawa ta została opublikowana w dniu 5 lutego 2018 roku w Dzienniku Ustaw, *vacatio legis* wynosiło zaledwie 23 dni.
- 6.3. Zdaniem Wnioskodawcy, wejście w życie regulacji, które polega na zmianie dotychczasowej praktyki wykonywania stosunków pracy w ten sposób, że praktyka ta nie będzie obejmować pracy w niedziele, święta oraz pozostałe dni wskazane przez Ustawę jest niezwykle daleko idącą ingerencją w stosunki pracy, a po części jest również ukształtowaniem tych stosunków na nowo. Art. 18 Ustawy, który

wprowadza krótkie *vacatio legis*, tak krótkie że jest mało prawdopodobne, aby większość pracodawców była w stanie dokonać wymaganych Ustawą zmian w treści stosunków pracy w racjonalnym terminie oraz bez nadmiernego pośpiechu. Dotyczy to w szczególności zaplanowania i przeprowadzenia procedury zwolnień grupowych przez tych pracodawców, dla których zakaz handlu będzie istotną ingerencją w dotychczasową działalność (Dowód nr 4). Dotyczy to również każdego pracodawcy, który będzie zmuszony wypowiedzieć dotychczasowe warunki pracy lub płacy pracownikom, których okres zatrudnienia przekracza 3 lata. Wynoszący wówczas trzy miesiące okres wypowiedzenia jest bowiem dłuższy niż *vacatio legis* przyjęte w Ustawie.

Wprowadzenie przepisów powodujących znaczące zmiany ekonomiczne i społeczne powinno być bezwzględnie poprzedzone odpowiednim *vacatio legis*, które powinno być na tyle długie, aby obywatele nie zostali zaskoczeni nowymi przepisami oraz by ze stosownym wyprzedzeniem mogli racjonalnie zaplanować swe działania - w oparciu o świadomość, że prawo ulegnie zmianie. Zdaniem Wnioskodawcy, zważywszy na to, iż przedmiotowa Ustawa pogarsza sytuację części pracodawców i pracowników, *vacatio legis* wynikające z art. 18 Ustawy należy uznać nie spełniające powyższych postulatów. Jest ono stanowczo zbyt krótkie i narusza zasadę przyzwoitej legislacji oraz zasadę zaufania obywatela do prawa.

- 6.4. Wejście ustawy w życie w dniu 1 marca 2018 r. jest niewątpliwie niekorzystne dla części pracodawców i pracowników. Najistotniejsze jest jednak to, iż zostali oni całkowicie zaskoczeni nowymi zasadami organizacji czasu pracy. Z powodu rażąco krótkiego *vacatio legis* pracodawcy nie mieli w praktyce możliwości, aby planując swą działalność uwzględnić zmianę prawa. Dla większości pracodawców zaskoczonych nowymi przepisami jedyną możliwością jest wprowadzanie zmian w trakcie obowiązywania Ustawy, podczas gdy zgodnie z zasadami państwa prawa powinni mieć czas na odpowiednie przygotowanie się przed wejściem Ustawy w życie.

Gdyby *vacatio legis* było dłuższe, wówczas pracodawcy mogliby z wyprzedzeniem zaplanować proces produkcji w sposób, który pozwoliłby im na uniknięcie chaosu organizacyjnego oraz strat.

- 6.5. Ponieważ kwestionowana Ustawa niesie ze sobą dla pracodawców i pracowników negatywne konsekwencje organizacyjne i finansowe, zdaniem Wnioskodawcy zastosowanie do niej zaledwie 23 dniowego *vacatio legis* narusza zasady poprawnej legislacji, zaufania obywatela do prawa oraz świadomego, racjonalnego działania ustawodawcy (art. 2 Konstytucji RP).

Trybunał Konstytucyjny w wielu orzeczeniach wywiódł z art. 2 Konstytucji RP zakaz stanowienia prawa, które może być zaskoczeniem dla obywatela (por. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lutego 2005 r. K. 48/2004; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 marca 2005 r. K. 19/2002, wyrok z dnia 3 grudnia 1996 r., K. 25/95, wyrok z dnia 25 kwietnia 2001 r., K 13/01).

17-05-2018

Wnioskodawca podziela pogląd Trybunału, iż zakaz ten odnosi się zarówno do merytorycznej treści stanowionych przepisów jak i do formy ich stanowienia. Wynikająca z art. 2 Konstytucji RP istota pewności, stabilności prawa, charakteryzuje się stwarzaniem obywatelom warunków, w których mogą prowadzić swoje sprawy w zaufaniu, że podejmując decyzje ekonomiczne opierają się na prawie pewnym, które nie ulegnie gwałtownej zmianie, ani nie będzie pośrednio lub bezpośrednio kształtowało ich sytuacji wstecz.

Kluczowe znaczenie w sprawie ma aspekt pewności prawa przejawiający się w pewności tego, że w oparciu o obowiązujące przepisy prawa obywatel może kształtować swoje zachowania i podejmować decyzje ekonomiczne. W tym sensie prawo oznacza także prawo sprawiedliwe (por. wyrok TK z dnia 15 czerwca 2000 r., P. 3/00).

- 6.6. Zasada zaufania obywatela do prawa nakazuje jednak ustawodawcy, aby takie zmiany były poprzedzone minimalnym okresem *vacatio legis*, który umożliwiłby obywatelom przystosowanie się do nowej sytuacji. Zdaniem Wnioskodawcy 23 dniowy okres *vacatio legis* przewidziany dla przedmiotowej ustawy nie może być uznany nawet za minimalny. Pracodawcy najpierw ustalili organizację pracy w placówkach handlowych i plany sprzedażowe i zakupowe w oparciu o obowiązujące przepisy dotyczące czasu pracy. Następnie, w trakcie realizacji tych planów zostali oni całkowicie zaskoczeni zmianą prawa, która niekorzystnie kształtuje ich sytuację. W tej sytuacji pracodawcy nie mieli możliwości, aby zawczasu dostosować swe działania do nowego stanu prawnego.

Narusza to zasadę pewności prawa, która powinna dawać pracodawcom bezpieczeństwo prawne, umożliwiające przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych. Pracodawcy nie mieli możliwości przewidzenia, kiedy dojdzie do zmiany prawa i jaką formę ta zmiana przyjmie. Planując organizację pracy, przychody i wydatki, pracodawcy i pracownicy podjęli decyzje pozostając w zaufaniu, że prawo, na którym się opierają nie zostanie zmienione. Zaufanie to okazało się bezpodstawne, a podmiotom tym nie dano możliwości zmiany ich decyzji, które z pewnością byłyby inne, gdyby *vacatio legis* było stosownie długie. Brak stosownego *vacatio legis* uniemożliwił pracodawcom racjonalne prognozowanie własnych działań w oparciu o prawo oraz oparcie się na nim w planowaniu swej działalności.

W związku z powyższym art. 18 zaskarżonej Ustawy jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, ponieważ narusza w rażący sposób zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

- 6.7. Istotne znaczenie dla uzasadnienia składanego wniosku ma również wielokrotnie powoływana przez Trybunał zasada lojalnego postępowania państwa wobec jednostki. Trybunał w wyroku z dnia 25 kwietnia 2001 r. (K. 13/2001, OTK, ZU, 2001/4 poz. 81), akcentował, iż zasadzie tej przeciwstawiać można jedynie określone

Stwierdzam zgodność z oryginałem

17-05-2019

17-05-2019

wartości konstytucyjnie chronione, które ze względu na powstałe okoliczności byłyby na tyle ważne, aby dać im pierwszeństwo.

Zdaniem Wnioskodawcy, wprowadzenie zmian pogarszających sytuację pracodawców z 23 dniowym *vacatio legis* narusza zasadę lojalnego postępowania państwa wobec jednostki. Jednocześnie Wnioskodawca nie dostrzega okoliczności, które by usprawiedliwiały to naruszenie.

C. Podsumowanie.

Reasumując, należy stwierdzić, że Ustawa została uchwalona z naruszeniem szeregu zasad konstytucyjnych.

Zdaniem Wnioskodawcy Ustawa narusza zasady ochrony pracy, wolności wykonywania pracy, proporcjonalności i równości wobec prawa – przedsiębiorcy i pracownicy podlegający zakazowi handlu w niedziele i w święta wynikającemu z Ustawy są dyskryminowani w stosunku do innych przedsiębiorców i pracowników, którzy na mocy włączeń wprowadzonych przez Ustawę nie podlegają takiemu zakazowi.

Ponadto, zdaniem Wnioskodawcy Ustawa narusza zasadę poprawnej legislacji. Przepisom ustawy należy zarzucić brak jednoznaczności i precyzji niezbędnych do ich stosowania. Równocześnie wprowadzając Ustawę do polskiego porządku prawnego zastosowano rażąco krótki okres *vacatio legis*, który dodatkowo pogłębił problem podjęcia przygotowań do stosowania Ustawy przez jej adresatów.

W świetle powyższego, Wnioskodawca wnosi jak w petitum.

W imieniu Wnioskodawcy,

Robert Sagan
Radca prawny

Załączniki:

- 1) 5 odpisów wniosku wraz z załącznikami;
- 2) Pełnomocnictwo z dnia 25 kwietnia 2018 roku wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej;
- 3) Statut Konfederacji Lewiatan;

Sędziem uiszczenia opłaty
Warszawa dnia

17-05-2018

- 4) Odpis wypisu z rejestru stowarzyszeń Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS 0000053779;
- 5) Zarządzenie prezydent Konfederacji Lewiatan 01/04/2018 z dnia 25 kwietnia 2018 roku;
- 6) Uzasadnienie projektu Ustawy (druk sejmowy nr 870);
- 7) Wydruki publikacji prasowych określających skutki wejścia w życie Ustawy dla zatrudnienia oraz wydruki publikacji prasowych dotyczących zwiększonego wymiaru pracy w pozostałe dni tygodnia stanowiące załącznik do aktu notarialnego Repertorium A nr 11836/2018.

