

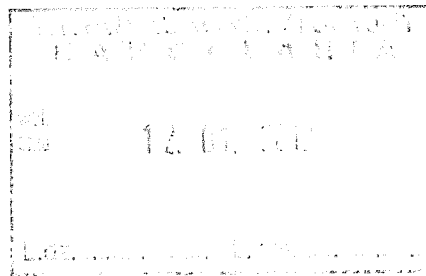


SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 12 stycznia 2012 r.

Sygn. akt K 27/11

BAS-WPTK-1937/11



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie wniosku Komisji Krajowej Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność” (sygn. akt K 27/11), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 130 § 2¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.) **jest zgodny** z art. 32 oraz art. 66 ust. 2 Konstytucji.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

1 Komisja Krajowa Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność” (dalej wnioskodawca albo KK NSZZ „Solidarność”) jako przedmiot kontroli wskazuje art. 130 § 2¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.; dalej Kodeks pracy albo k.p.) w brzmieniu: „Jeżeli zgodnie z przyjętym rozkładem czasu pracy święto przypada w dniu wolnym od pracy, wynikającym z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy, to nie obniża ono wymiaru czasu pracy”.

2. Zaskarżona regulacja została dodana do przepisów Kodeksu pracy na podstawie art. 1 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 224, poz. 1459; dalej ustawa nowelizująca albo u.n.). Równocześnie, zgodnie z art. 2 ustawy nowelizującej, w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz. U. Nr 4, poz. 28 ze zm.; dalej u.d.w.o.p.) art. 1 pkt 1 lit. b otrzymał nowe brzmienie: „Dniami wolnymi od pracy są: 1) dni niżej wymienione [...] b) 6 stycznia – Święto Trzech Króli”.

3. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu nowelizacji, dodanie do listy świąt kolejnego dnia wolnego od pracy (Święta Trzech Króli) nie miało powodować spowolnienia gospodarki wynikającego ze zmniejszenia liczby dni roboczych. Instrumentem prawnym przeciwdziałającym zwiększeniu liczby dni wolnych, przy jednoczesnym zwiększeniu liczby świąt, miała być derogacja regulacji zawartej w art. 130 § 2 k.p. Zgodnie z nią każde święto występujące w okresie rozliczeniowym i przypadające w innym dniu niż niedziela obniża wymiar czasu pracy o 8 godzin. A zatem w przypadku, gdy święto przypadało na dzień wolny od pracy, wynikający z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy, pracodawca udzielał pracownikom dodatkowego dnia wolnego. Inicjatorzy projektu ustawy nowelizującej zaproponowali nowe brzmienie art. 130 § 2 k.p.: „Każde święto występujące w okresie rozliczeniowym i przypadające w innym dniu niż sobota lub

niedziela obniża wymiar czasu pracy o 8 godzin” (zob. druk sejmowy nr 2992/VI. kad.).

W trakcie procesu legislacyjnego ustalono, że założenie wnioskodawców projektu, iż sobota jest dla wszystkich pracowników dniem wolnym od pracy wynikającym z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy, jest błędne, a przepis opatrzony taką wadą może naruszać konstytucyjną zasadę równości (zob. *Opinia prawna z 8 czerwca 2010 r. w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy i zmianie ustawy o dniach wolnych od pracy (druk nr 2992)* autorstwa P. Czarnego, s. 4-7). Z tych powodów zmodyfikowano brzmienie przepisu nowelizującego. W trakcie prac w komisji sejmowej po pierwszym czytaniu zrezygnowano ze zmiany art. 130 § 2 k.p. i dodano nowy art. 130 § 2¹ k.p. (zob. *Sprawozdanie Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy i zmianie ustawy o dniach wolnych od pracy (druk nr 2992)*, druk sejmowy nr 3208/VI. kad.; *Biuletyn Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmiany w kodyfikacjach z dnia 22 lipca 2010 r., nr 4035/VI*). Podniesiono również problem konstytucyjności rezygnacji z instytucji obniżenia wymiaru czasu pracy w sytuacji, gdy święto przypada w dniu wolnym od pracy, wynikającym z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy (zob. wypowiedzi Zastępcy dyrektora departamentu MPiPS A. Gwarek na posiedzeniu Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach w dniu 7 lipca 2010 r., *Biuletyn Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmiany w kodyfikacjach z dnia 7 lipca 2010 r., nr 3953/VI*).

II. Święta a pięciodniowy tydzień pracy – ewolucja regulacji od momentu wejścia w życie Konstytucji

1. W stanie prawnym obowiązującym do 1 maja 2001 r. tzw. podstawowa norma czasu pracy była ukształtowana w następujący sposób. Czas pracy nie mógł przekraczać 8 godzin na dobę (wskaźnik dobowy) i przeciętnie 42 godzin na tydzień w przyjętym okresie rozliczeniowym (wskaźnik tygodniowy), a w roku kalendarzowym przy wprowadzaniu rozkładów pracy uwzględnić należało 39 dodatkowych dni wolnych od pracy (wskaźnik roczny). Jednocześnie w każdym okresie obejmującym kolejne trzy miesiące liczba wolnych dni nie mogła być mniejsza niż 9 dni (zob. art. 129 oraz art. 129¹ k.p. w brzmieniu obowiązującym do 1 maja 2001 r.).

Zgodnie z tą regulacją, znaczna część tygodni w ciągu roku była objęta pięciodniowym rozkładem czasu pracy, w którym pracownik miał przepracować 40 godzin. Ponadto, ze względu na wyznaczenie przeciętnej tygodniowej normy czasu pracy na poziomie 42 godzin, pracownicy, w wyznaczonych przez pracodawcę terminach, musieli pracować przez sześć dni i 48 godzin w tygodniu. Niezależnie od liczby świąt pracodawca wyznaczał 39 dodatkowych, a zatem nie kumulujących się ze świętami, dni wolnych od pracy. Dodatkowe dni wolne od pracy pracodawca ustalał w regulaminie pracy (zob. J. Stelina, *Glosa do uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 14 listopada 2001 r., III ZP 20/01*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2003, z. 7-8, s. 366-367; L. Florek, T. Zieliński, *Prawo pracy*, Warszawa 1997, s. 156).

Podsumowując, przed 1 maja 2001 r. nie występował problem zbiegu święta i wynikającego z rozkładu pracy dnia wolnego od pracy.

2. Przeciętnie pięciodniowy tydzień pracy został wprowadzony na podstawie nowelizacji Kodeksu pracy ustawą z dnia 1 marca 2001 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy (Dz. U. Nr 28, poz. 301, dalej ustawa z 1 marca 2001 r.; zob. także art. 2 tejże ustawy ustanawiający przepisy przejściowe). Zgodnie z art. 129 § 1 k.p. w aktualnym brzmieniu, czas pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 4 miesięcy. Oznacza to, że w tygodniu, od poniedziałku do niedzieli, oprócz niedzieli powinien wystąpić jeszcze jeden dzień wolny od pracy wynikający z rozkładu czasu pracy.

Rozkład czasu pracy oraz przyjęty okres rozliczeniowy czasu pracy ustala się w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie pracy albo w obwieszczeniu, jeżeli pracodawca nie jest objęty układem zbiorowym pracy lub nie jest obowiązany do ustalenia regulaminu pracy, gdyż zatrudnia mniej niż 20 pracowników (art. 150 k.p.; do 1 stycznia 2004 r. sposób ustalania rozkładu czasu pracy w sposób zbliżony określał art. 129⁷ k.p.). Regulamin pracy ustala pracodawca w uzgodnieniu z zakładową organizacją związkową, a w razie nieuzgodnienia jego treści albo w przypadku, gdy u danego pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa, ustala go pracodawca (art. 104² k.p.). A zatem to pracodawca, przy ewentualnym współdziałaniu z organizacją związkową, wyznacza dni wolne od pracy wynikające z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy. Dzień ten może zostać

wyznaczony na dzień tygodnia od poniedziałku do soboty. Z przepisów prawa pracy nie wynika, aby dniem wolnym miał być jakiś stały (ten sam) dzień w każdym tygodniu pracy. Jako dzień wolny od pracy mogą zostać wskazane różne dni w kolejnych tygodniach, w następujących po sobie, a nawet tych samych okresach rozliczeniowych.

3. Wprowadzenie systemu przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy spowodowało, po pierwsze, zwiększenie liczby dni wolnych od pracy wynikających z rozkładu pracy ponad przewidziane wcześniej 39 dni wolnych do zwykle 52 dni w ciągu roku. Po drugie, ze względu na to, że pracownik miał obowiązek świadczyć pracę przeciętnie co najwyżej przez pięć dni w tygodniu, konieczne było wyznaczenie dni wolnych niebędących niedzielami w liczbie odpowiadającej liczbie tygodni w danym okresie rozliczeniowym. W tym kontekście pojawił się problem statusu prawnego takich dni. Należało odpowiedzieć na pytanie, czy dni wolne od pracy wynikające z rozkładu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy mogą zostać wyznaczone na dzień świąteczny wskazany w u.d.w.o.p. Wątpliwości te rozwił Sąd Najwyższy stwierdzając, że: „Wystąpienie święta będącego dniem wolnym od pracy (art. 138 § 1 k.p.) w innym niż niedziela dniu tygodnia powoduje w okresie rozliczeniowym odpowiednie zmniejszenie liczby dni – a tym samym godzin – pracy” (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 14 listopada 2001 r., sygn. akt III ZP 20/01). W uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia Sąd Najwyższy przedstawił następujące argumenty:

a) dni świąteczne mają inną funkcję niż niedziela; niedziela stanowi ustawową gwarancję prawa do wypoczynku, natomiast święta służą celebrowaniu świąt państwowych i religijnych; ponieważ funkcje tych dwóch kategorii dni wolnych od pracy są różne, „może budzić wątpliwości, czy w sytuacji, gdy w jakimś tygodniu norma czasu pracy podlegająca zbilansowaniu w tym okresie rozliczeniowym powinna być odpowiednio obniżona w związku z owym świętem jako dniem ustawowo wolnym od pracy”;

b) nowelizacja k.p. ustawą z dnia 1 marca 2001 r. nie zmieniła brzmienia art. 138 § 1 k.p. („Niedziela oraz święta określone odrębnymi przepisami są dniami wolnymi od pracy”), z którego wynika, że święto przypadające w danym tygodniu obniża liczbę godzin, a tym samym i dni, które ma przepracować pracownik; święto

przypadające w innym dniu tygodnia niż niedziela, pomniejsza tygodniowy wymiar czasu pracy o przeciętną normę dobową; założenie obowiązku świadczenia pracy przez pracownika w ciągu pięciu pozostałych dni tygodnia byłoby sprzeczne z art. 138 § 1 k.p., gdyż prowadziłoby do „odpracowania” dnia świątecznego; a zatem należy uznać, że w tygodniu, w którym święto przypada w innym dniu niż niedziela, pracodawca ma obowiązek zapewnić pracownikowi jeszcze inny – poza niedzielą i świętem – dzień wolny od pracy;

c) inna interpretacja byłaby niezgodna z zamiarem ustawodawcy; ustawą z dnia 1 marca 2001 r. odstąpiono od systemu rozkładu czasu pracy przewidującego trzydzieści dziewięć dodatkowych dni wolnych od pracy w roku kalendarzowym i zastąpiono go systemem opierającym się na zasadzie przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym; przyjęcie odmiennego rozwiązania zbiegu święta i dnia wolnego od pracy wynikającego z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy prowadziłoby do zwiększenia liczby dni wolnych o dwa, czy trzy dni w stosunku do stanu sprzed nowelizacji, a nie takie było założenie ustawodawcy (orzeczenie SN wnikliwie omówili w swoich pismach wnioskodawca oraz Prokurator Generalny; zob. także J. Stelina, *op. cit.*, s. 367).

4. Regulację dotyczącą obniżania wymiaru czasu pracy w sytuacji, gdy święto przypada w inny dzień niż niedziela, wprowadzono do Kodeksu pracy ustawą z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 213, poz. 2081). Zmieniono wówczas art. 130 § 2 k.p., nadając mu nowe brzmienie: „Każde święto występujące w okresie rozliczeniowym i przypadające w innym dniu niż niedziela obniża wymiar czasu pracy o 8 godzin. Jeżeli jednak w tygodniu obejmującym siedem dni od poniedziałku do niedzieli, wystąpią dwa święta w inne dni niż niedziela, obniżenie wymiaru czasu pracy o 8 godzin następuje tylko z tytułu jednego z tych świąt”.

Kolejna nowelizacja art. 130 § 2 k.p. polegała na skreśleniu zdania drugiego. Odstąpiono zatem od rozwiązania obniżającego wymiar czasu pracy wyłącznie o 8 godzin w sytuacji, gdy w tygodniu występują dwa święta w inne dni niż niedziela (zob. art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy; Dz. U. Nr 217, poz. 1587). Ustawa z dnia 18 października 2006 r., ze względu na krótkie *vacatio legis*, została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego. Sąd

konstytucyjny w wyroku z 30 czerwca 2009 r. (sygn. akt K 14/07) stwierdził, że przepis ustalający datę wejścia w życie ww. ustawy jest zgodny z art. 2 Konstytucji. W uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia stwierdził, że: „[A]naliza sytuacji, która zaowocowała inicjatywą ustawodawczą zmierzającą do nowelizacji art. 130 kodeksu pracy, wskazuje, że zarówno RPO [...] jak i rząd reprezentowany przez MPiPS, a w dalszej kolejności Sejm oraz niezgłaszający poprawek do projektu nowelizacji Senat – podzielili pogląd o potrzebie uregulowania spornej kwestii zbiegu dwóch dni świątecznych. U źródeł tej nowelizacji leżała przede wszystkim kwestia usunięcia wątpliwości co do konstytucyjności art. 130 § 2 kodeksu pracy”.

5. Następną zmianą art. 130 k.p. poległa na wprowadzeniu do ustawy zaskarżonego § 2¹ (zob. wcześniej pkt I.3 pisma).

III. Zarzuty wnioskodawcy

1. Wnioskodawca, powołując się na poglądy doktryny prawa pracy, wskazuje, że zakwestionowana regulacja umożliwia „odpracowywanie” świąt. Dni wolne od pracy wynikające z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy nie muszą przypadać na określony stały dzień tygodnia. A zatem to pracodawca określa, jakie dni w tygodniu, w okresie rozliczeniowym, stanowić będą dni wolne od pracy wynikające z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy. KK NSZZ „Solidarność” wskazuje, że ze względu na dużą swobodę pracodawcy w zakresie kształtowania rozkładu czasu pracy, pracodawca może wyznaczyć dzień wolny wynikający z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy na dzień świąteczny, i z pewnością skorzysta z tego prawa. „Art. 130 § 2¹ k.p. podważa tym samym dotychczasowy sens zasady przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy, bowiem dopuszcza sytuację, w której skorzystanie przez pracownika z święta będącego dniem ustawowo wolnym od pracy powodować będzie zmniejszenie liczby dni wolnych od pracy wynikających z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy. Wprowadzeniu tego przepisu nie towarzyszyło jednocześnie zastosowanie przez ustawodawcę gwarancji nienadużywania przez pracodawców prawa do ustalania dni wolnych od pracy w celu zachowania przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy w święto będące dniem ustawowo wolnym od pracy” (wniosek, s. 7-8).

Z tych powodów wnioskodawca stoi na stanowisku, iż art. 130 § 2¹ k.p. jest sprzeczny z sensem dnia świątecznego i narusza istotę prawa do określonych w ustawie dni wolnych od pracy (art. 66 ust. 2 Konstytucji).

2. W opinii KK NSZZ „Solidarność”, ze względu na elastyczność wyznaczania harmonogramu pracy i dopuszczalność „odpracowania” świąta, możliwe jest również wprowadzenie różnej liczby dni wolnych od pracy, wynikającej z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy, dla poszczególnych grup pracowników, nawet zatrudnionych u tego samego pracodawcy. Jeżeli pracodawca ustali dla jednej grupy pracowników (np. pracowników produkcji) rozkład czasu pracy w taki sposób, że dni wolne wynikające z pięciodniowego tygodnia pracy pokrywać się będą ze świątami, a rozkład czasu pracy drugiej grupy (np. administracji zakładu pracy) przewidywać będzie stałe i niezmiennie dni wolne od pracy w celu zachowania przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy (np. sobotę), dojdzie, zdaniem wnioskodawcy, do nierównego traktowania pracowników w zatrudnieniu. Tym samym art. 130 § 2¹ k.p. w sposób nieuzasadniony różnicuje sytuację prawną pracowników zatrudnionych nawet u tego samego pracodawcy i na tym samym stanowisku pracy, w granicach tych samych ustawowych maksymalnych norm czasu pracy oraz w ramach tego samego systemu czasu pracy, ale objętych różnymi harmonogramami czasu pracy. Jest zatem niezgodny z art. 32 Konstytucji (wniosek, s. 4-5).

IV. Wzorce konstytucyjne

1. Wskazany przez wnioskodawcę jako wzorzec kontroli art. 66 ust. 2 Konstytucji ma następujące brzmienie: „Pracownik ma prawo do określonych w ustawie dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów; maksymalne normy czasu pracy określa ustawa”.

Jak wynika z *petitum* i uzasadnienia wniosku, podstawę kontroli zaskarżonego przepisu stanowi jedynie wynikające z art. 66 ust. 2 Konstytucji prawo do dni wolnych od pracy. Poza oceną pozostaje zatem ewentualna niezgodność art. 130 § 2¹ k.p. z konstytucyjnym prawem do corocznych płatnych urlopów oraz prawem do czasu pracy, który nie przekracza wyznaczonego przez ustawodawcę maksimum.

Konstytucyjne prawo do dni wolnych od pracy, wraz z uprawnieniem do corocznego płatnego urlopu, a także nakazem określenia przez ustawodawcę maksymalnej normy czasu pracy, wyznacza konstytucyjne gwarancje prawa do wypoczynku (prawa wymienione w art. 66 ust. 2 Konstytucji zostały tak nazwane w art. 233 ust. 3 Konstytucji).

Treścią art. 66 ust. 2 Konstytucji jest konstytucyjny obowiązek uregulowania w drodze ustawy (aspekt formalny) prawa do dni wolnych od pracy. W aspekcie materialnym przepis ten ustanawia natomiast nakaz takiego ukształtowania prawa do dni wolnych od pracy, aby w praktyce miało ono charakter rzeczywisty, a nie pozorny. Innymi słowy, jeżeli ustawodawca określi prawo do dni wolnych od pracy poniżej pewnego minimum i „wydąży” je z treści (naruszy jego istotę), wówczas regulacja ustawowa może zostać uznana za niekonstytucyjną. Ciężar dowodu, iż doszło do naruszenia istoty prawa do dni wolnych, spoczywa na wnioskodawcy (skarżącym).

Jak już wspomniano, konkretyzacja prawa do dni wolnych od pracy następuje w ustawie, a ustawodawcy przysługuje w tym zakresie szeroka swoboda regulacyjna. W szczególności Konstytucja nie przesądza o liczbie dni wolnych od pracy. Argument o szerokim zakresie swobody regulacyjnej ustawodawcy wzmacnia art. 81 Konstytucji, zgodnie z którym „praw określonych w [...] art. 66 [...] można dochodzić w granicach określonych w ustawie” (zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 66, s. 2-4; L. Florek, *Konstytucyjne podstawy indywidualnego prawa pracy*, [w:] *Konstytucyjne podstawy systemu prawa*, red. M. Wyrzykowski, Warszawa 2001, s. 78; a także wyroki TK z: 22 grudnia 1997 r., sygn. akt K 2/97; 12 maja 1998r., sygn. akt U 17/97; 17 maja 1999 r., sygn. akt P 6/98; 24 października 2000 r., sygn. akt K 12/00; 23 lutego 2010 r., sygn. akt K 1/08).

Należy zaznaczyć, że nie tylko liczba, ale również sposób określenia dni wolnych od pracy leży w wyłącznej gestii ustawodawcy. Może on zatem zdecydować się na wskazanie określonych dat w kalendarzu (np. „stałych” świąt, zob. art. 150⁹ k.p.; art. 1 ust. 1 lit. a, b, e, f, i, j, k, l, m u.d.w.o.p.), konkretnego dnia wolnego w tygodniu (np. niedzieli lub „ruchomych” świąt, zob. art. 159⁹ k.p.; art. 1 ust. 1 lit. c, d, g, h u.d.w.o.p.) lub ustalenie mechanizmu, z którego wynika

określona liczba dni wolnych (np. pięciodniowy tydzień pracy, zob. art. 129 k.p.; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2010, s. 344).

2. Drugim wzorcem kontroli wnioskodawca uczynił zasadę równości wobec prawa i zakaz dyskryminacji wynikające z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji. Ma on następujące brzmienie: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne” (ust. 1) oraz: „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny” (ust. 2).

Zasada równości wyraża nakaz, aby wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, były traktowane równo, a więc według jednakowej miary. Konsekwencją zasady równości wobec prawa jest zakaz dyskryminacji z jakichkolwiek przyczyn, to jest zakaz różnego traktowania takich samych (podobnych) podmiotów; zakaz wprowadzania różnicowań zarówno dyskryminujących (dyskryminacja *sensu stricto*), jak i faworyzujących (uprzywilejowanie).

Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że: „[R]óżne traktowanie przez prawo określonych grup (klas) podmiotów powinno być jednak uzasadnione w tym sensie, że musi być oparte na uznanych kryteriach oceny klasyfikacji różnicującej podmioty prawa. Równość wobec prawa to także zasadność wybrania tego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów (adresatów) prawa. Oznacza ono uznanie tej, a nie innej cechy, za istotną, a tym samym uzasadnioną w regulowanej dziedzinie (materii)” (orzeczenie TK z 9 marca 1988 r., sygn. akt U 7/87; teza ta została podtrzymana po wejściu w życie obecnej Konstytucji; zob. wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. akt K37/97; 20 października 1998 r., sygn. akt K 7/98; 17 maja 1999 r., sygn. akt P 6/98; 21 września 1999 r., sygn. akt K 6/98; 4 stycznia 2000 r., sygn. akt K 18/99; 18 grudnia 2000 r., sygn. akt K 10/00; 21 maja 2002 r., sygn. akt K 30/01). Kluczowe znaczenie dla oceny zgodności kwestionowanych przepisów z art. 32 ust. 1 Konstytucji ma więc ustalenie „cechy istotnej”, bo przesądza ona o uznaniu porównywalnych podmiotów za podobne lub odmienne (L. Garlicki, *op. cit.*, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 32, s. 7 i 17).

Równość wobec prawa nie ma charakteru absolutnego (zob. wyrok TK z 15 kwietnia 2008 r., sygn. akt P 9/06 wraz ze wskazanym tam orzecnictwem). Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów

podobnych powinno mieć „uzasadniony charakter” albo „znajdować podstawę w przekonujących argumentach”. Argumenty te muszą mieć charakter relewantny, proporcjonalny, pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (por. np. orzeczenia TK z: 12 grudnia 1994 r., sygn. akt K 3/94; 23 października 1995 r., sygn. akt K 4/95; 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96; wyrok TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 22/01).

Artykuł 32 ust. 2 Konstytucji wprowadza zakaz dyskryminacji; nie określa jednak cech, ze względu na które można dokonywać dyferencjacji sytuacji prawnej podmiotów, ale stwierdza, że „nikt nie może być dyskryminowanym z jakiegokolwiek przyczyny”.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 23 października 2001 r. (sygn. akt K 22/01): „[A]rt. 32 stanowi całość normatywną. Ust. 1 wymienionego artykułu formułuje w sposób ogólny zasadę równości jako normę konstytucyjną adresowaną do wszelkich organów władzy publicznej – zarówno do organów stosujących prawo jak i do organów stanowiących prawo. Ust. 2 precyzuje bliżej znaczenie konstytucyjnej zasady równości. Po pierwsze, art. 32 ust. 2 wyraża uniwersalny charakter zasady równości, nakazując jej przestrzeganie we wszystkich sferach życia – zarówno w życiu politycznym, społecznym jak i gospodarczym. Po drugie, art. 32 ust. 2 określa bliżej granice dopuszczalnych różnicowań podmiotów prawa. W myśl tego przepisu żadne kryterium nie może stanowić podstawy dla różnicowań niesprawiedliwych, dyskryminujących określone podmioty”.

Sąd konstytucyjny podtrzymał powyższe tezy w wyroku z 25 listopada 2010 r. (sygn. akt K 27/09) oraz podkreślił, że: „[P]rawo do równego traktowania wyrażone w art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz zakaz dyskryminacji wyrażony w art. 32 ust. 2 ustawy zasadniczej stanowią «dwie strony tego samego medalu», czyli pozytywny oraz negatywny aspekt konstytucyjnej zasady równości. Orzeczenie stwierdzające zgodność pewnych treści normatywnych z prawem do równego traktowania oznacza więc automatycznie zgodność tychże treści z konstytucyjnym zakazem dyskryminacji”.

V. Analiza zgodności

1. Zdaniem Sejmu, podstawowym problemem konstytucyjnym w niniejszej sprawie jest ustalenie – wyznaczonych przez art. 66 ust. 2 Konstytucji – granic swobody regulacyjnej ustawodawcy przy określaniu dni wolnych od pracy.

Kształtując prawo do dnia wolnego od pracy, ustrojodawca posłużył się pojęciem zastanym prawa pracy, które odnosi się do rytmu (organizacji) pracy. Jak wskazano w pkt IV.1 pisma, prawo do dnia wolnego wraz prawem do urlopu oraz prawem do pracy w określonych (maksymalnych) granicach czasowych kształtują (wycinkowo) tzw. prawo do wypoczynku. Z uwzględnieniem tego kontekstu należy definiować pojęcie dnia wolnego. Ma ono zatem służyć przede wszystkim odpoczynkowi pracownika, stanowić przerwę umożliwiającą regenerację organizmu ludzkiego oraz planowanie czasu wolnego. Tym samym jest ono także istotnym elementem przeciwdziałania wypadkom przy pracy (sprzyja bezpieczeństwu pracy). Okresem odpoczynku jest z kolei czas pozostający w wyłącznej dyspozycji pracownika – tzw. pełny wypoczynek (zob. wyrok TK z 16 listopada 1997 r., sygn. akt U 6/96; zob. także posiłkowo wyroki Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z: 3 października 2000 r., sygn. akt C-303/98 [„Simap”], pkt 47; 9 września 2003 r., sygn. akt C-151/02 [Jeager], pkt 48]). Podsumowując, istotą dnia wolnego od pracy jest uzyskanie przez pracownika czasu, którym może on swobodnie dysponować, a ze względu na to, że dzień wolny ma służyć także regeneracji sił pracownika, musi być on wyznaczany periodycznie.

Jak stwierdza doktryna prawa konstytucyjnego i prawa pracy, ustawodawca posiada szeroką swobodę regulacyjną w zakresie ustalania dni wolnych od pracy. Z Konstytucji nie wynika liczba dni wolnych od pracy oraz sposób ich określenia. Zagadnienia te normuje samodzielnie ustawodawca, bezpośrednio wskazując dni wolne (np. niedziela, święta) lub wyznaczając je w sposób pośredni (np. wprowadzając pięciodniowy tydzień pracy, bez wskazania, który dzień tygodnia ma stanowić drugi, obok niedzieli, dzień wolny od pracy). Określenia sposobu ustalania dni wolnych od pracy, a co za tym idzie ich liczby, ustawodawca dokonuje zgodnie z przyjętymi przez siebie założeniami polityki prawa. Może on zatem zwiększać lub zmniejszać liczbę dni wolnych od pracy, realizując ustalone przez siebie cele społeczno-gospodarcze. Także sposób redukcji lub dodania dni wolnych

od pracy, w stosunku do poprzedniego stanu prawnego, zależy od prawodawcy. Tezę o znacznej swobodzie regulacyjnej ustawodawcy wspiera również art. 81 Konstytucji, który stanowi, że prawa do dni wolnych od pracy można dochodzić jedynie w granicach określonych w ustawie (zob. także pkt IV.1).

2. Jak słusznie zauważa wnioskodawca, zastosowanie zaskarżonej regulacji może prowadzić do zmniejszenia liczby dni wolnych od pracy w stosunku do poprzednio obowiązującego stanu prawnego, nawet po uwzględnieniu faktu, że liczba świąt została zwiększona. W przypadku bowiem, gdy święto przypada na dzień wolny od pracy wynikający z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy, nie obniży ono wymiaru czasu pracy o 8 godzin; pracownik nie uzyska kolejnego dnia wolnego w „zamian” za święto przypadające w dzień wolny. Podkreślić jednakże należy, że ustawodawca jest konstytucyjnie uprawniony do określania dni wolnych od pracy, a zatem także do zmniejszania ich liczby. Powyższe unormowanie mieści się zatem w wyznaczonych przez art. 66 ust. 2 Konstytucji zakresie swobody regulacyjnej.

3. Odnosząc się do tezy wnioskodawcy, że z art. 66 ust. 2 Konstytucji wynika zakaz „odpracowywania” świąt oraz zarzutu, iż na skutek wejścia w życie art. 130 § 2¹ k.p. doszło do podważenia istoty (przeciętnie) pięciodniowego tygodnia pracy, stwierdzić trzeba, co następuje.

Z przepisów Konstytucji, w szczególności z jej art. 66 ust. 2, nie wynika obowiązek wprowadzenia przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy. Przyjęcie określonego modelu (maksymalnego) czasu pracy i jego harmonogramu znajduje się w zakresie swobody regulacyjnej ustawodawcy. Prawodawca może zatem zaakceptować aktualnie obowiązujący harmonogram lub podwyższyć maksymalny czas pracy, powracając np. do obowiązującego do 2001 r. sześciodniowego tygodnia pracy i instytucji wyznaczenia w ustawie *expressis verbis* liczby dni wolnych od pracy. Jak wskazano w pkt II.1 pisma, w takim rozkładzie pracy kwestia „odpracowywania” świąt nie występuje. Nie można zatem zasadnie twierdzić, że na skutek ustawowej zmiany rozkładu czasu pracy z sześciodniowego na pięciodniowy tydzień pracy „powstała” konstytucyjna norma (prawo podmiotowe pracownika bądź dyrektywa adresowana do ustawodawcy) nakazująca obniżenie wymiaru czasu pracy o 8 godzin, w wypadku gdy święto przypada w dniu wolnym od pracy wynikającym

z rozkładu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy. Ustawodawca nie jest także związany – formułowanym w piśmiennictwie i orzecznictwie sądów powszechnych – zakazem „odpracowywania” świąt, gdyby zdecydował się obniżyć maksymalny czas pracy np. do 32 godzin tygodniowo. Przyjęcie bowiem zasady, iż każde święto obniża czas pracy w czterodniowym tygodniu pracy wynikać może wyłącznie z rozstrzygnięcia prawodawcy, który oceniając bieżącą sytuację gospodarczą jest władny podjąć taką decyzję.

W związku z powyższym, Sejm stoi na stanowisku, że z art. 66 ust. 2 Konstytucji nie wynika zakaz „odpracowywania” świąt.

4. Analiza materiałów z prac legislacyjnych nad zaskarżonym przepisem prowadzi do wniosku, że ustawodawca w pełni świadomie zdecydował się odstąpić od zasady, iż każde święto obniża tygodniowy wymiar czasu pracy o 8 godzin.

Jak wspomniano już w pkt I.2 niniejszego pisma, zarzut niezgodności z Konstytucją projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy i zmianie ustawy o dniach wolnych od pracy (druk 2992/VI kad.) został podniesiony w trakcie prac legislacyjnych. Po modyfikacji projektu analizowane rozwiązanie zostało zaopiniowane pozytywnie (zob. E. Wojnarska-Krajewska, *Opinia prawna z 21 czerwca 2010 r. dotycząca poprawki do projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy i zmianie ustawy o dniach wolnych od pracy (druk nr 2992)*). W opinii z 8 czerwca 2010 r. P. Czarny, który zgłosił zastrzeżenia do pierwotnej wersji przepisu, stwierdził, że: „Niekonstytucyjność przyjętego rozwiązania nie ma bezwzględnego charakteru, a związana jest z przede wszystkim z brakiem uwzględnienia w projekcie przyjętej obecnie w Kodeksie pracy «elastycznej» regulacji czasu pracy w poszczególne (poza niedzielą i świętami) dni tygodnia. [...] Zarzuty dotyczące ograniczenia praw pracowniczych nie mogą prowadzić do stwierdzenia niezgodności z Konstytucją, ponieważ ustawodawca ma szeroki zakres swobody w określaniu maksymalnych norm czasu pracy i może je również podwyższać (art. 66 ust. 2 Konstytucji). Proponowana zmiana w żaden sposób nie ogranicza istoty prawa wynikającego z art. 66 ust. 2 Konstytucji RP” (*Opinia prawna z 8 czerwca 2010 r. w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy i zmianie ustawy o dniach wolnych od pracy (druk nr 2992)*, s. 1). Artykuł 130 § 2¹ k.p. w zamyśle ustawodawcy miał zatem usunąć wady propozycji z przedłożenia poselskiego.

W trakcie prac w komisji sejmowej po pierwszym czytaniu został omówiony problem „odpracowywania” świąt (zob. *Biuletyn Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach* (nr 71) z 7 lipca 2010 r., nr 3953/VI). Zastrzeżenia do ostatecznie przyjętego brzmienia art. 130 § 2¹ k.p. zgłosiła zastępca dyrektora Departamentu Prawa Pracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej A. Gwarek. Jej argumentacja była zbliżona do wyводу wnioskodawcy. A. Gwarek twierdziła, powołując się na uchwałę SN z 14 listopada 2001 r. (sygn. akt III ZP 20/01), że ustawodawca nie może wprowadzić regulacji, na podstawie której czas pracy (liczba dni pracy) nie ulegnie redukcji, w przypadku gdy święto przypadnie na dzień wolny od pracy wynikający z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy. Analiza debaty na posiedzeniu komisji, a zwłaszcza wypowiedzi posłów G. Karpińskiego oraz przewodniczącego komisji J. Kozdronia, prowadzi do wniosku, że celem zaskarżonej regulacji było właśnie odejście od zakazu „odpracowywania” świąt i równoczesne ustanowienie 6 stycznia dniem wolnym. Posłowie nie podzielili stanowiska A. Gwarek co do mocy obowiązywania ww. uchwały SN. Jak trafnie zauważył poseł G. Karpiński: „[U]chwała składu 7 sędziów wyjaśniała dotychczasowe brzmienie przepisu, więc jeżeli my zmieniamy przepis, to SN będzie ewentualnie odnosił się do nowego brzmienia” (*ibidem*).

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że ustawodawca świadomie zmienił zasady określania wymiaru czasu pracy, w wypadku gdy święto przypada na dzień wolny od pracy wynikający z pięciodniowego tygodnia pracy. Jego celem było wprowadzenie nowego święta przy jednoczesnym utrzymaniu liczby dni roboczych na dotychczasowym poziomie (zob. uzasadnienie projektu ustawy o zmianie Kodeksu pracy i zmianie ustawy o dniach wolnych od pracy, druk sejmowy nr 2992/VI kad. oraz wypowiedzi posła sprawozdawcy – J. Kozdronia w trakcie II czytania projektu ustawy, *Sprawozdanie stenograficzne z 74 posiedzenia Sejmu w dniu 22 września 2010 r.*, s. 18 i n.).

5. Odnosząc się do argumentu wnioskodawcy wywodzącego zakaz „odpracowywania” świąt z uchwały 7 sędziów SN z 14 listopada 2001 r. (sygn. akt III ZP 20/01), trzeba stwierdzić, że – jak zostało to podniesione w trakcie prac legislacyjnych – uchwała SN odnosi się do dawnego stanu prawnego. Ponadto, w realiach niniejszej sprawy nie można podzielić wyrażonej w uchwale tezy o zróżnicowaniu funkcji świąt i dni wolnych wynikających z pięciodniowego tygodnia

pracy, które mają służyć wypoczynkowi, co z kolei ma uzasadniać zakaz „odpracowywania” świąt. Jak bowiem podkreśla się choćby w literaturze przedmiotu, nie ma prawnego obowiązku celebrowania świąt, który – zdaniem SN – uniemożliwia wypoczynek (zob. J. Stelina, *op. cit.*, s. 367, przypis nr 3). Nie negując więc aksjologicznych podstaw wyznaczania przez ustawodawcę części dni wolnych jako dni świątecznych, niektóre motywy rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego są co najmniej dyskusyjne. Wypoczynkowi służą zarówno dni wolne od pracy wynikające z harmonogramu czasu pracy, jak i niedziele, w które także mogą wypadać święta (dwa ze świąt wskazane w u.d.w.o.p. – pierwszy dzień Wielkiej Nocy oraz pierwszy dzień Zielonych Świątek – zawsze wypadają w niedzielę). Natomiast rozstrzygnięcie ustawodawcy, że święta przypadające w niedzielę nie obniżają wymiaru czasu pracy (art. 130 § 2 k.p.) nie jest podważane w doktrynie prawa pracy.

W piśmiennictwie pogląd o bezwzględnym zakazie „odpracowywania” świąt, wyrażony w uchwale SN z 14 listopada 2001 r., nie znalazł jednomyślnej aprobaty. Przykładowo J. Stelina stanął na stanowisku, że w przypadku gdy u danego pracodawcy dni wolne od pracy wynikające z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy są ustalone z góry, na jeden stały dzień (w tzw. „sztywny” sposób, np. w sobotę), konieczność udzielania dnia wolnego w zamian za święto przypadające w dniu wyznaczonym z góry jako dzień wolny jest nieracjonalne i powoduje nieograniczone i nieuzasadnione rozszerzenie przywilejów socjalnych pracowników. „Dla pracowników wystąpienie święta w dniu dla niego wolnym od pracy niczego tak naprawdę nie zmienia, nie musi on tego dnia «odpracowywać»; w pewnym sensie pracownik «traci» to święto tak samo jak «traci» święta przypadające w niedziele” (J. Stelina, *op. cit.*, s. 368). Natomiast dostosowywanie harmonogramu czasu pracy w ten sposób, aby święto i dzień wolny od pracy wynikający z pięciodniowego tygodnia pracy pokryły się, zostało przez J. Stelinę skrytykowane.

6. Na poparcie swoich tez wnioskodawca wskazuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 czerwca 2009 r. (sygn. akt K 14/07). KK NSZZ „Solidarność” twierdzi, że: „Jak wynika z uzasadnienia wyroku TK [...] wprowadzenie obowiązku odpracowania przez pracownika święta będącego dniem wolnym od pracy przypadającym w dniu wolnym od pracy wynikającym z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy jest sprzeczne z istotą dnia

świętecznego, do którego, zgodnie z art. 66 ust. 2 Konstytucji RP każdy pracownik ma prawo” (wniosek, s. 7; omówienie wyroku znajduje się także w piśmie Prokuratora Generalnego, s. 9).

Zdaniem Sejmu, wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego, choć istotna, nie może przesądzać o rozstrzygnięciu analizowanej sprawy i prowadzić do uznania zaskarżonego przepisu za niekonstytucyjny. Po pierwsze, ocenie Trybunału podlegał wówczas inny przedmiot kontroli (art. 4 w związku z art. 1 pkt 1 i art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy), a podstawą kontroli była zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikająca z art. 2 Konstytucji. Po drugie, merytorycznie Trybunał wypowiedział się o zgodności przepisu, który wprowadzał jednodniowy czas spoczynku ustawy, z konstytucyjnym nakazem zachowania odpowiedniej *vacatio legis*. Nie badał zatem regulacji normującą sytuację zbiegu świąt i dni wolnych od pracy wynikających z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy. Zgodnie z art. 130 § 2 k.p., w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2004 r. do 30 listopada 2006 r., jeżeli w tygodniu wystąpiły dwa święta, przypadające na inny dzień niż niedziela, tylko jedno z nich obniżało wymiar czasu pracy o 8 godzin. Teza o niekonstytucyjności takiego rozwiązania nie została sformułowana przez sąd konstytucyjny *expressis verbis*, Trybunał jedynie zrelacjonował argumenty podniesione w procesie legislacyjnym, które miały uzasadniać zmianę obowiązującej regulacji (wśród nich pojawiała się teza o niekonstytucyjności art. 130 § 2 k.p. w brzmieniu obowiązującym do 30 listopada 2006 r.). Podkreślić należy, że wadliwość art. 130 § 2 k.p. łączona była wówczas przede wszystkim ze zróżnicowaniem charakteru świąt (tylko niektóre z nich obniżały wymiar czasu pracy).

Jak wynika z powyższego, argumentacja sądu konstytucyjnego zawarta w wyroku z 30 czerwca 2009 r. (sygn. akt K 14/07) nie jest adekwatna do rozstrzygnięcia powstałego w sprawie problemu konstytucyjnego.

7. Na marginesie należy odnotować, że potencjalne (bo zależne od harmonogramu pracy) zmniejszenie liczby dni wolnych od pracy stanowi rozstrzygnięcie ustawodawcy, którym wpisuje się on w ogólnoeuropejską tendencję. W ramach przeciwdziałania kryzysowi ekonomicznemu także władze innych państw podjęły lub zamierzają podjąć rozstrzygnięcia zwiększające wymiar czasu pracy. W Portugalii planuje się (przejściowo) obniżenie liczby świąt o dwa dni (zob. *Dwa*

święta mniej, by pomóc gospodarce, „Rzeczpospolita”, 10 listopada 2011 r. wydanie internetowe, <http://www.rp.pl/artukul/750184.html?print=tak&p=0>), w Hiszpanii trwają prace nad likwidacją tzw. długich weekendów (*Hiszpanie nie będą mieli długich weekendów*, „Bankier.pl”, 6 grudnia 2011 r., wydanie internetowe, http://www.bankier.pl/wiadomosci/print.html?article_id=2449736), natomiast we Francji faktycznie odstępiono od 35 godzinnego tygodnia pracy (zob. *Paris schafft die 35-Stunden-Woche ab*, „Sueddeutsche.de”, 24 lipca 2008 r., wydanie internetowe <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/zeitenwende-in-frankreich-paris-schafft-die-stunden-woche-ab-1.593288>).

8. W związku z powyższym należy stwierdzić, że art. 130 § 2¹ k.p. **jest zgodny** z art. 66 ust. 2 Konstytucji.

9. Wnioskodawca stawia także zarzut naruszenia zasady równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji. Problemem konstytucyjnym związanym z tym zarzutem sprowadza się do ustalenia, czy jest dopuszczalne przyjęcie uregulowania, zgodnie z którym, jeżeli święto przypada na dzień wolny od pracy, wynikający z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy, to nie obniża ono wymiaru czasu pracy, przy jednoczesnym utrzymaniu elastycznego kształtowania rozkładu czasu pracy. Liczba dni wolnych od pracy zależeć będzie bowiem od przyjętego u danego pracodawcy dla danej grupy pracowników harmonogramu czasu pracy.

10. Artykuł 24 Konstytucji ustanawia zasadę, w myśl której „praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej”. Rozwinięcie tej zasady następuje w innych artykułach Konstytucji, np. art. 65 ust. 4 statuującym skierowany do ustawodawcy nakaz określenia minimalnej wysokości wynagrodzenia za pracę lub sposobu ustalania tej wysokości (zob. np. wyrok TK z 23 lutego 2010 r., sygn. akt P 20/09) oraz art. 66 ust. 2, z którego wynika nakaz określenia w ustawie maksymalnych norm czasu pracy, dni wolnych od pracy, a także płatnego urlopu (zob. np. wyrok TK z 17 maja 1999 r., sygn. akt P 6/98). Rolą ustawodawcy w zakresie prawa pracy jest zatem wyznaczenie regulacji minimalnych, które dają pracownikowi gwarancje zabezpieczenia jego praw w miejscu pracy. Nie oznacza to jednak, że z ustawy zasadniczej wypływa zakaz zmiany ustawowych reguł na korzyść albo niekorzyść pracownika.

Zasada uprzywilejowania i zasada korzyści pracownika (ta ostatnia określana także jako zasada korzystności) są istotnym elementem dogmatyki i teorii prawa pracy (zob. T. Liszcz, *Prawo pracy*, Warszawa 2004, s. 34 i n.; B. Ćwiertniak [w] *Prawo pracy*, red. K.W. Baran, Warszawa 2009, s. 65 i 82; M. Włodarczyk, „Swoiste” źródła prawa pracy – kilka refleksji na temat ich genezy i funkcji, [w:] *Z zagadnień współczesnego prawa pracy. Księga jubileuszowa Profesora Henryka Lewandowskiego*, red. Z. Góral, Warszawa 2009, wydanie elektroniczne, Lex Nr 99501) i zostały unormowane w art. 9 § 2 i 3 k.p. oraz 18 k.p. Zgodnie z zasadą uprzywilejowania pracownika, postanowienia umów o pracę lub innych aktów, na podstawie których powstaje stosunek pracy, nie mogą być mniej korzystne niż regulacje prawa pracy, w tym przepisów ustawowych. Jeśli opisana relacja wystąpi, wówczas mniej korzystne postanowienia umowy są nieważne (zob. art. 18 § 1 i 2 k.p.). Także normy układów zbiorowych pracy, porozumień zbiorowych oraz regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne niż przepisy ustaw i aktów wykonawczych, a postanowienia regulaminów i statutów nie mogą być mniej korzystne niż układów zbiorowych pracy lub porozumień zbiorowych (zob. art. 9 § 2 i § 3 k.p.; wyjątek od tej zasady, zob. art. 9¹ k.p.). A *contrario* postanowienia umów o pracę (innych aktów kreujących stosunek pracy) lub określonego (swoistego) źródła prawa pracy niższego rzędu (regulaminu, układu zbiorowego pracy) mogą być korzystniejsze od aktów prawa pracy wyższego rzędu (regulaminu [statutu], układu zbiorowego pracy [porozumienia zbiorowego], aktów wykonawczych, przepisów ustawowych, w tym Kodeksu pracy). Przepisy Kodeksu pracy wyznaczają zatem jedynie minimum uprawnień oraz maksimum obowiązków pracownika. W aktach stanowiących źródło prawa pracy niższego rzędu uprawnienia mogą zostać zwiększone, a obowiązki zmniejszone. Ani ustawodawca, ani ustrojodawca nie przewidzieli granic zwiększania uprawnień (zmniejszania obowiązków) pracownika. Zasada uprzywilejowania i zasada korzyści dotyczą wszystkich zagadnień stosunku pracy (praw, które mogą zostać zwiększone, obowiązków, które mogą zostać zmniejszone); mają więc charakter ogólny, a wyjątki musi wprowadzać wyraźny przepis ustawowy o charakterze *ius cogens* (np. art. 291 § 4 k.p. wyznaczający w sposób bezwzględny czas przedawnienia roszczeń ze stosunku pracy; zob. L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, wydanie elektroniczne, Lex Nr 108050). Zasady uprzywilejowania pracownika i korzystności determinują również materię regulacji odnoszącą się do dni wolnych od pracy. Tym

samym ustawodawcą, realizując nakaz konstytucyjny, określa minimalną liczbę dni wolnych od pracy. Pozostałe źródła prawa pracy mogą jednakże w sposób bardziej korzystny ukształtować sytuację prawną pracownika.

11. Zaskarżony przepis pozwala wyznaczyć minimalną liczbę dni wolnych od pracy przy jednoczesnym utrzymaniu elastycznej regulacji rozkładu czasu pracy. Jak słusznie wskazuje wnioskodawca, na skutek odpowiedniego ukształtowania harmonogramu pracy, może dojść do zbiegu dni wolnych od pracy wynikających z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy i świąt. Wówczas, zgodnie z art. 130 § 2¹ k.p., święto nie obniży wymiaru czasu pracy. Uwzględniając tę sytuację, trzeba stwierdzić, że minimalna liczba dni wolnych od pracy w roku kalendarzowym stanowić będzie sumę niedziel (zwykle 52), świąt (maksymalnie 11 dni, jeśli wszystkie święta – oprócz pierwszego dnia Wielkiej Nocy i Zielonych Świątek – przypadną na inny dzień niż niedziela; taki przypadek wystąpi w roku 2014 zgodnie z zasadą, że jeżeli 1 stycznia wypada w środę w roku nieprzestępnym, to wszystkie 11 dni świątecznych przypada w inne dni niż niedziela) oraz dni wolnych od pracy wynikających z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy, które nie przypadły w święto (zwykle 52 dni [tzw. wolnych sobót] minus maksymalnie 11 dni świątecznych). Również w przypadku, kiedy dwa święta wypadają w tygodniu (od poniedziałku do niedzieli) w inne dni niż niedziela, możliwe jest takie ukształtowanie rozkładu czasu pracy, aby dni wolne od pracy wynikające z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy przypadały na dni świąteczne. Równocześnie, w każdym okresie rozliczeniowym tydzień pracy musi wynosić przeciętnie pięć dni roboczych, a zatem należy zapewnić pracownikowi, oprócz niedziel, przeciętnie jeden dzień wolny od pracy w tygodniu (dopuszczalność pracy w niedziele oraz święta została przez ustawodawcę wyraźnie ograniczona, zob. art. 151⁹ i n. k.p.).

12. Jak wynika z powyższego, zaskarżony przepis razem z innymi regulacjami kodeksowymi (art. 129, art. 150, art. 151⁹ k.p.) pozwala ustalić minimalną liczbę dni wolnych od pracy. W tym zakresie jednakowo kształtuje sytuację prawną wszystkich pracowników. Gdy święto przypadnie w dniu wolnym od pracy, wynikającym z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy, żadnemu z nich nie zostanie obniżony wymiaru czasu pracy. W wypadku gdy

wszystkie święta „pokryją się” z dniami wolnymi od pracy związanymi z pięciodniowym tygodniem pracy, liczba dni wolnych będzie równa minimalnej.

Nie oznacza to jednak, że prawo pracownika do dni wolnych nie może zostać ukształtowane w sposób dla niego bardziej korzystny przez źródła prawa pracy niższego rzędu (swoiste). W przypadku gdy harmonogram pracy zostanie wyznaczony „na sztywno”, część dni świątecznych (za wyjątkiem pierwszego dnia Wielkiej Nocy oraz Zielonych Świątek) może wypaść w dni robocze. Wówczas znajdzie zastosowanie art. 130 § 2 k.p., a liczba dni wolnych, w stosunku do minimalnej, zwiększy się. Przepisy prawa pracy nie stoją na przeszkodzie odstąpienia od „sztywnego” uregulowania harmonogramu pracy na korzyść pracownika, aby w całym roku dni świąteczne, które wypadają od poniedziałku do soboty, przypadały wyłącznie w dni robocze. Korzystniej może zostać ukształtowana sytuacja pracownika również wtedy, gdy w regulaminie pracy lub układzie zbiorowym pracy zostaną przewidziane dodatkowe dni wolne, to jest niewynikające z przepisów Kodeksu pracy (niedziela, święta, dni wolne związane z pięciodniowym tygodniem pracy), np. święta branżowe (przykładowo: dla przemysłu górniczego 4 grudnia – Dzień Świętej Barbary; dla przemysłu energetycznego 14 sierpnia – Dzień Elektryka), regionalne, korporacyjne lub inne.

Ustalenie rozkładu czasu pracy mieści się przede wszystkim w sferze uprawnień kierowniczych pracodawcy i wynika z jego polityki prowadzonej względem pracowników, ale wpływ na jego kształt mają również pracownicy. Najsilniejsze uprawnienia posiadają pracownicy zatrudnieni przez pracodawcę, u którego działa organizacja związkowa. Może ona albo zawrzeć z pracodawcą układ zbiorowy pracy, w którym kwestie rozkładu czasu pracy zostaną uregulowane, albo, jeśli rozkład czasu pracy ma zostać unormowany w regulaminie pracy, uzgodnić z pracodawcą treść regulaminu pracy (por. art. 150 § 1 w związku z art. 238, 241², 241¹⁴, 241²³ albo w związku z art. 104² § 1 k.p., zob. jednakże art. 104² § 2 k.p. pozwalający pracodawcy samodzielnie ustalić regulamin pracy). Natomiast pracodawca prowadzący działalność gospodarczą i zatrudniający co najmniej 50 pracowników, nawet wówczas gdy nie działa u niego organizacja związkowa zmianę harmonogramu czasu pracy musi konsultować z radą pracowników (zob. art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji, Dz. U. Nr 79, poz. 550 ze zm.; szerzej na ten temat zob. Ł. Pisarczyk, *Kształtowanie rozkładu czasu pracy* [w:] *Czas pracy*,

red. L. Florek, Warszawa 2011, s. 119 i n.). A zatem w pewnym zakresie pracownicy mogą wpływać na kształt harmonogramu czasu pracy, aby zawierał on regulacje bardziej korzystne, niż ustalone przez przepisy Kodeksu pracy.

13. W dalszej kolejności należy rozważyć, czy zastosowanie zasady korzystności oraz zasady uprzywilejowania pracownika w obszarze dni wolnych od pracy nie narusza zasady równości wobec prawa.

Jak powyżej wskazano, przepisy prawa pracy, w tym dotyczące dni wolnych od pracy, mają generalnie charakter semiimperatywny (jednostronnie bezwzględnie wiążący). Ze swej istoty zakładają zatem dopuszczalność zmiany przez pracodawcę norm minimalnych i zastąpienia ich regulacjami bardziej korzystnymi dla pracowników (bez znaczenia jest okoliczność, z jakich powodów następuje zmiana, to jest czy wynika z „nacisku” reprezentowanych przez związki zawodowe pracowników, czy z samodzielnej decyzji pracodawcy). Zdaniem Sejmu, jest również oczywiste, że z różnych powodów (sytuacji na rynku pracy, charakteru prowadzonej działalności czy tzw. uzwiązkowania załogi), nie wszyscy pracodawcy zdecydują się zastąpić normy minimalne bardziej korzystnymi. Także regulacje bardziej korzystne mogą różnić się od siebie; niektóre z nich mogą znacznie zwiększać uprawnienia pracownika (w tym wypadku liczbę dni wolnych od pracy), a inne mogą to czynić w sposób znikomy.

Jak wynika z analizy poglądów doktryny prawa pracy oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, równość wobec prawa nie musi oznaczać w stosunkach pracy jednakowych praw i obowiązków dla wszystkich pracowników. Przykładowo prawo pracy może odmiennie kształtować sytuację poszczególnych pracowników ze względu na wykonywaną przez nich pracę, a także cechy osobowe (L. Florek, *Zgodność przepisów prawa pracy z Konstytucją*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1997, nr 11, s. 10; tenże, *Konstytucyjne podstawy...*, *op. cit.*, s. 72; wyrok TK z 22 grudnia 1997 r., sygn. akt K 2/97). Jak podkreśla Trybunał: „Nie jest z powyższym przepisem [art. 32 ust. 1 Konstytucji – uwaga własna] sprzeczne ustanowienie w kodeksie pracy generalnych zasad rządzących stosunkami pracy (np. art. 129, 132), gdyż w swej treści spełniają one kryteria równego traktowania pracowników. [...] Jeżeli szczególne warunki zatrudnienia uzasadniają korzystniejsze dla pracowników ukształtowanie treści stosunków pracy, mogą oni przy pomocy odpowiednich instrumentów prawnych (układów zbiorowych pracy, regulaminów

wynagradzania, indywidualnych umów o pracę) wyjść poza minimalny poziom gwarancji ustawowych” (wyrok TK z 22 grudnia 1997 r., sygn. akt K 2/97). Także w innych orzeczeniach Trybunał podkreślał, że zakaz dyskryminacji nie oznacza wykluczenia dyferencjacji praw i obowiązków pracowników; zróżnicowanie ich sytuacji prawnej, lecz wyłącznie na korzyść pracownika, stanowi immanentną cechę prawa pracy (zob. wyroki TK z: 16 listopada 1997 r., sygn. akt U 6/96; 17 maja 1998 r., sygn. akt P 6/98; wyrok SN z 12 grudnia 2001 r., sygn. akt I PKN 182/01, w którym SN nie uznał za naruszenie zasady równości i zasady niedyskryminacji wyłączenia w pakiecie zabezpieczenia praw socjalno-bytowych, pracowniczych i związkowych osób zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych od uprawnienia do dodatkowego odszkodowania z tytułu rozwiązania stosunku pracy).

Dyferencjacja sytuacji prawnej pracownika (na jego korzyść) znajduje swoje konstytucyjne uzasadnienie w zasadzie ochrony pracy (art. 24 Konstytucji), a także konstytucyjnych nakazach wyznaczenia w formie ustawy jedynie minimalnych uprawnień i maksymalnych obowiązków (art. 65 ust. 4 i 66 ust. 2 Konstytucji). Podkreślić należy, że zasada społecznej gospodarki rynkowej zakłada pewną (semiimperatywną) autonomię woli pracodawcy i pracownika. W warunkach konkurencji rynkowej pracodawca musi bowiem posiadać instrumenty pozytywnej stymulacji, które pozwolą mu „utrzymać” pracownika i zwiększyć jego wydajność. Dyferencjacja sytuacji prawnej pracowników zatrudnionych u różnych pracodawców, przy zachowaniu powszechnego obowiązywania norm minimalnych, zdaniem Sejmu, mieści się w standardzie konstytucyjnym. Dopuszczalne jest zatem zróżnicowanie sytuacji prawnej na korzyść pracownika w zakresie dni wolnych od pracy u różnych pracodawców. Liczba dni wolnych od pracy może być inna (w każdym przypadku równa lub większa od minimalnej) w poszczególnych zakładach pracy, a wynikać będzie to z określonych uwarunkowań, np. branżowych, „siły” związków zawodowych, polityki danego pracodawcy. Powyższa sytuacja wykazuje podobieństwo do problematyki wynagrodzenia pracownika. Może być ono różne u poszczególnych pracodawców, nawet tej samej branży, lecz nie może być niższe niż wyznaczone przez ustawodawcę wynagrodzenie minimalne (art. 65 ust. 4 Konstytucji).

Zasada równości wobec prawa zostaje zachowana przez wyznaczenie minimalnej liczby dni wolnych od pracy. Artykuł 130 § 2¹ k.p. dla wszystkich pracowników w sposób jednakowy wyznacza regułę, że jeżeli święto przypadnie

w dniu wolnym od pracy wynikającym z rozkładu czasu pracy w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy, to nie obniża ono wymiaru czasu pracy. Ustawodawca nie różnicuje zatem pracowników. Źródło dyferencjacji sytuacji prawnej pracowników na ich korzyść stanowi regulamin pracy lub zbiorowy układ pracy, w taki sposób ustalający harmonogram czasu pracy lub przewidujący dodatkowe dni wolne od pracy (np. branżowe), aby liczba dni wolnych była większa niż minimalna. Jednakże i w tym wypadku, zdaniem Sejmu, nie dochodzi do naruszenia zasady równości, gdyż istotną cechą wspólną pracowników jest zatrudnienie u konkretnego pracodawcy (w przypadku ponadzakładowego układu zbiorowego pracy – grupy pracodawców) i objęcie ich działaniem układu zbiorowego pracy lub regulaminu pracy (ustawodawca przewiduje także, jako wyjątek od zasady, zawarcie układu dla części pracowników [zob. art. 239 § 1 k.p.], ale pod warunkiem, że – jak podkreśla się w piśmiennictwie – wyłączenie pracowników nie może mieć charakteru dyskryminującego; por. L. Florek [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. L. Florek, Warszawa 2011, s. 1100 i n.). Zestawienie sytuacji prawnej pracowników zatrudnionych u różnych pracodawców (objętych różnymi układami zbiorowymi pracy bądź regulaminami pracy) w zakresie, w jakim ich pozycja prawna została unormowana przez swoiste źródła prawa pracy w sposób bardziej korzystny (ponad ustawowe minimum), jest porównywaniem podmiotów nie mających wspólnej cechy istotnej (innymi słowy podmioty te nie mogą być traktowane jak podmioty podobne w rozumieniu art. 32 Konstytucji).

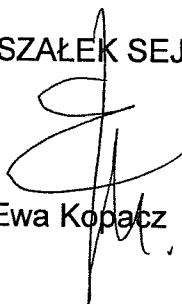
Osobnej analizy wymaga wskazana przez wnioskodawcę możliwość zróżnicowania harmonogramów czasu pracy poszczególnych grup pracowników (np. tzw. biurowych i produkcyjnych) zatrudnionych u tego samego pracodawcy. Podkreślić należy, że i w tym wypadku art. 130 § 2¹ k.p. jednolicie dla wszystkich pracowników określa warunki obniżenia (a właściwie jego braku) wymiaru czasu pracy przy zbiegu święta i dnia wolnego od pracy wynikającego z pięciodniowego tygodnia pracy. Nie dochodzi zatem do zróżnicowania sytuacji prawnej pracowników. Może ona wystąpić wyłącznie na korzyść, a jej podstawą będą swoiste źródła prawa pracy, a nie zaskarżony przepis.

Za doktryną prawa pracy i orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego należy przyjąć, że dyferencjacja sytuacji prawnej zatrudnionych u tego samego pracodawcy pracowników, objętych działaniem tego samego układu zbiorowego pracy albo regulaminu pracy, jest dopuszczalna wyłącznie wówczas, gdy następuje ze względu

na określone odmienności wynikające z ich cech osobistych lub charakteru wykonywanej pracy (zob. T. Zieliński, G. Goździewicz [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. L. Florek, Warszawa 2011, s. 88 wraz ze wskazaną tam literaturą; wyrok TK z 22 grudnia 1997 r., sygn. akt K 2/97). Ustalenie dla różnych grup pracowników innego rozkładu czasu pracy (dni roboczych i dni wolnych od pracy wynikających z przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy) musi być zatem uzasadnione np. charakterem pracy i nie może prowadzić do dyskryminacji pracowników. Zgodność postanowień układu z zasadą równości podlega sprawdzeniu w postępowaniu rejestracyjnym (zob. art. 241¹¹ k.p.) w ramach ogólnej kontroli legalności. Natomiast jeśli regulamin pracy zawiera takie dyskryminujące postanowienia, sąd rozpatrujący indywidualną sprawę pracowniczą powinien uznać je za nieważne i orzec o żądaniach powoda z tytułu dyskryminacji (*ibidem*). Gwarancje przestrzegania zasady równości wobec prawa również w tym wypadku są zapewnione.

14. W związku z powyższym należy stwierdzić, że art. 130 § 2¹ k.p. **jest zgodny** z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Ewa Kopacz