

VII kadencja



# **KANCELARIA SEJMU**

## **Biuro Komisji Sejmowych**

### **PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA**

#### **■ KOMISJI NADZWYCZAJNEJ**

**DO SPRAW ZMIAN W KODYFIKACJACH**

**(NR 19)**

z dnia 11 października 2012 r.



---

## Pełny zapis przebiegu posiedzenia

### Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 19)

11 października 2012 r.

Komisja Nadzwyczajna do spraw zmian w kodyfikacjach, obradująca pod przewodnictwem posła **Krzysztofa Kwiatkowskiego (PO)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

- rozpatrzenie wniosku o skierowanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy (druk nr 666) do Podkomisji stałej do spraw nowelizacji Kodeksu pracy oraz Kodeksu postępowania administracyjnego;
- dyskusja nad propozycją inicjatywy ustawodawczej w sprawie nowelizacji ustawy – Kodeks pracy.

W posiedzeniu udział wzięła **Janina Suzdorf** naczelnik wydziału w Departamencie Prawa Pracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sylwia Chojecka** i **Agnieszka Grybska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Bogdan Cichy** i **Robert Durlik** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

#### **Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dzień dobry państwu, otwieram posiedzenie Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Stwierdzam na podstawie listy obecności, że mamy kworum. Czy ktoś ma jakieś uwagi do porządku dziennego, który państwu jest znany? Są dwa punkty merytoryczne. Nie słyszę.

Uznaję, że porządek przyjęliśmy.

Przechodzimy do punktu pierwszego, czyli rozpatrzenie wniosku o skierowanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy (druk nr 666) do Podkomisji stałej do spraw nowelizacji Kodeksu pracy oraz Kodeksu postępowania administracyjnego. Czy w tym punkcie ktoś chce zabrać głos przed głosowaniem? Nie słyszę.

W takim razie musimy przyjąć w głosowaniu, że kierujemy projekt do podkomisji. Kto z pań i panów posłów jest za? (12) Kto jest przeciwny? (0) Kto się wstrzymał? (0)

Stwierdzam, że projekt został skierowany do podkomisji.

Przechodzimy do punktu drugiego... Przepraszam.

#### **Poseł Stanisław Szwed (PiS):**

Ja chcę poinformować członków podkomisji stałej, że rozpatrywanie tego druku rozpoczniemy w momencie, gdy dojdzie do nas stanowisko rządu w tej sprawie, jako że jest to projekt związany również z finansowaniem. Żeby nie było, że będziemy rozpatrywać bez stanowiska rządu, będziemy na nie czekać.

#### **Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dziękuję, panu przewodniczącemu. Czy na sali jest obecny przedstawiciel rządu? Proszę się przedstawić, żebyśmy mogli odnotować. Czy wiemy, kiedy możemy się spodziewać stanowiska?

**Naczelnik wydziału w Departamencie Prawa Pracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej Janina Suzdorf:**

Janina Suzdorf, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Prawa Pracy. Zakończyliśmy proces uzgodnień międzyresortowych projektu stanowiska rządu do tego druku i na pewno w tym tygodniu zostanie ten projekt skierowany pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów, a następnie Rady Ministrów.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dziękuję bardzo. Widzę szczęście na twarzy przewodniczącego podkomisji, że będzie mógł wkrótce rozpocząć prace.

Przechodzimy do punktu drugiego, czyli dyskusja nad propozycją inicjatywy ustawodawczej w sprawie nowelizacji ustawy – Kodeks pracy. W tym punkcie poproszę o zabranie głosu przedstawiciela Biura Analiz Sejmowych, a później poproszę o zabranie głosu pana posła Pahla, przedstawicielkę ministerstwa pracy i Biuro Legislacyjne. A, nie ma. Pan poseł Pahl, poproszę.

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Dziękuję, panie przewodniczący. Rzeczywiście, w ostatnim momencie ustaliliśmy taki tryb procesowania; przepraszam, że nie zdążyłem uprzedzić. Sprawa była omawiana na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej i rzeczywiście jest tak, że Komisja w głosowaniu zajęła stanowisko co do niekonstytucyjności rozporządzenia wydanego na podstawie przepisu art. 297 pkt 2 Kodeksu pracy.

Sąd pytający, który zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego, wskazał, że brak było w tym artykule k.p. wytycznych co do treści aktu wykonawczego. Konkretnie chodzi o sprawy dotyczące dodatków wyrównawczych. Co prawda takie rozporządzenie zostało wydane, tym niemniej ustawodawca nie zawarł żadnych norm nakazujących traktować dodatek wyrównawczy jako różnicę pomiędzy wynagrodzeniem przysługującym w okresie poprzedzającym przeniesienie, a wynagrodzeniem po przeniesieniu pracownika. Z innych przepisów, czyli z ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, z całego otoczenia prawnego też nie można wywieść jakichkolwiek wytycznych, które stanowiłyby podstawę do określenia treści przepisów wykonawczych.

Co prawda TK umorzył postępowanie w tej sprawie, uznając, że brak jest związku pomiędzy tym pytaniem sądu a rozstrzygnięciem sprawy, tym niemniej problem pozostał, bo samo umorzenie postępowania z tego powodu go nie rozwiązuje. W dalszym ciągu pozostaje aktualne stanowisko, które co prawda nie jest stanowiskiem Sejmu, ale jest podniesione przez Komisję Ustawodawczą, że w tym zakresie brak jest pełnych wytycznych ustawowych do wydania rozporządzenia w zakresie określania zasad dodatku wyrównawczego. Co za tym idzie, istnieje – zdaniem Komisji Ustawodawczej – konieczność podjęcia inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dziękuję panu posłowi. Oddam głos przedstawicielce ministerstwa pracy.

**Naczelnik wydziału w MPiPS Janina Suzdorf:**

Sytuacja przedstawia się następująco. Ministerstwo pracy zauważa, oczywiście, brak wytycznych do treści aktu wykonawczego, nie tylko związanych z upoważnieniem zawartym w art. 297, ale także w szeregu innych przepisów Kodeksu pracy. Przypomnę, że te upoważnienia były w większości formułowane przed wejściem w życie konstytucji, która nakazuje zawierać takie właśnie wytyczne w brzmieniu upoważnienia do wydania aktu prawnego wykonawczego.

W związku z tym podjęto w ministerstwie pracy kroki zmierzające do tego, żeby tę sytuację uporządkować i zdecydowano się na opracowanie projektu założeń do zmiany k.p., ale także niektórych innych ustaw. Ten projekt założeń jest w tej chwili ciągle w trakcie uzgodnień międzyresortowych. Przewidujemy w pierwszym etapie dokonanie zmian w brzmieniu ośmiu upoważnień zawartych w k.p., wśród nich także w art. 297. Proces konsultacji międzyresortowych jest długi i skomplikowany z tego powodu, że materia nie jest prosta, bowiem analizując akty wykonawcze do k.p., a także analizu-

jąc obecne brzmienie upoważnień, niejednokrotnie dochodzimy do wniosku, że trzeba będzie część przepisów z aktów wykonawczych podnieść do rangi ustawowej, ponieważ wtedy, kiedy te akty wykonawcze były wydawane nie przykładano aż tak wielkiej wagi do tego, aby prawa i obowiązki stron były regulowane tylko w przepisach rangi ustawowej. Szereg regulacji z aktów wykonawczych, niestety, ma w tej chwili taki charakter. W związku z tym te prace trwają od marca –kwietnia tego roku i jesteśmy w ich trakcie.

Jeśli chodzi dokładnie o ten wyrok TK, to też wyrażamy taki pogląd, że jego brzmienie nie zmusza do podjęcia inicjatywy ustawodawczej polegającej na zmianie art. 297 i wyposażenia go w wytyczne. Sama problematyka dodatku wyrównawczego w ministerstwie pracy nie jest oceniana jako kwestia budząca jakieś bardzo zasadnicze kontrowersje czy wątpliwości. Przyznam, że korespondencji w tej sprawie praktycznie nie ma, natomiast brzmienie przepisów k.p., które przewidują prawo pracownika do otrzymania takiego dodatku w naszej ocenie są na tyle precyzyjne, że możemy ustalić, jak ten dodatek ma być obliczany, bowiem cel tego dodatku jest określony. On ma wyrównać pracownikowi obniżony poziom wynagrodzenia po przeniesieniu do innej pracy. Obecny akt wykonawczy ministra pracy precyzuje zasady obliczania dodatku wyrównawczego i przyjmuje metodę najbardziej skuteczną, żeby osiągnąć cel ustawowy, mianowicie, przyjmuje metodę obliczania tego dodatku z wykorzystaniem wynagrodzenia urlopowego, czyli tego, które jest najbardziej zbliżone do wynagrodzenia, jakie pracownik otrzymuje wtedy, gdy wykonuje pracę. W związku z tym minister pracy w 2011 r. pytany przez prezesa Trybunału Konstytucyjnego, jaki ma pogląd w sprawie istoty dodatku wyrównawczego i obecnie obowiązujących przepisów, wyraził taką opinię, że ten akt wykonawczy łącznie z w miarę precyzyjnymi przepisami k.p. oddaje istotę tego świadczenia.

Reasumując, w naszej ocenie, nie byłoby chyba jednak najszcześliwiej podejmować tę inicjatywę także i z tego powodu, że akt wykonawczy dotyczący obliczania dodatku wyrównawczego jest nierozzerwalnie związany z innym aktem wykonawczym do k.p. dotyczącym wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy i zasad jego obliczania. Nie można wykluczyć, że trzeba by także dokonywać zmian w tym drugim akcie wykonawczym. Z kolei ich dokonanie byłoby zapewne utrudnione w związku z tym, że upoważnienie do wydania aktu dotyczącego urlopu wypoczynkowego także do końca nie zawiera wytycznych. W związku z tym, naszym zdaniem, powinno się tę sprawę jednak globalnie rozpatrywać i to jest podjęte przez resort.

#### **Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dziękuję bardzo. Ja już oddaję głos przedstawicielowi Biura Legislacyjnego. Wczoraj rozmawiałem z panem dyrektorem Wroną z BAS, który mi sygnalizował, że nie jest pewny, czy obecność przedstawiciela BAS na tym punkcie jest właściwa, aczkolwiek jeszcze wczoraj nie podjął decyzji, bo uznał, że nie na tym etapie oni się mogą włączyć, więc podejrzewam, że ich nie będzie. Oddaję głos przedstawicielowi BL.

#### **Legislator Bogdan Cichy:**

W skrócie, jeśli państwo pozwolą. My w pełni podzielamy stanowisko rządu w tej sprawie i jeżeli wolno, to chcemy zwrócić uwagę na dwie kwestie. Po pierwsze, jest taka notatka z 19 maja 2011 r. właśnie BAS, gdzie na s. 3 stwierdza się m.in.: że biorąc pod uwagę konsekwencje orzeczenia o niezgodności art. 297 pkt 2 k.p. z konstytucją, należy wskazać, że zasadnym byłoby podjęcie prac legislacyjnych zmierzających do nowelizacji ww. przepisów. Według naszej oceny jest to stwierdzenie nieprawdziwe, dlatego że z postanowienia Trybunału do sprawy o sygnaturze akt P 5/11 wynika, że TK umorzył postępowanie.

Mówiąc krótko, oczywiście Trybunał w swoim postępowaniu odniósł się do kwestii konstytucyjności czy niekonstytucyjności art. 297, ale w związku z tym trzeba brać pod uwagę, że są zamierzenia rządu w zakresie kompleksowego rozwiązania problemu, tym bardziej że – jak pani była uprzejma wspomnieć – rozwiązanie na tle art. 297 wymaga również odniesienia się do innego rozporządzenia. Nie ulega wątpliwości, że z punktu widzenia k.p. jest problem z rozporządzeniami, które są tam zawarte, a które nie w pełni odnoszą się do wymogów wynikających z konstytucji, jeżeli chodzi o tzw. wytyczne. Trzeba też mieć na względzie, że wytycznych nie należy rozumieć – TK już się wypo-

wiadał w tej kwestii – jako konkretnej regulacji, która jest przypisana do danego upoważnienia. Należy także wyczytywać wytyczne z całego aktu prawnego.

Konkludując, w związku z tym byśmy w pełni podzielali stanowisko rządu. Uważamy, że jeżeli takie prace w ramach rządu zostały podjęte, to jesteśmy za kompleksowym rozwiązaniem tego typu problemów odnoszących się do k.p. Dziękuję.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

W kolejności zgłoszeń – pan przewodniczący Szwed, pan przewodniczący Pahl. Proszę bardzo.

**Poseł Stanisław Szwed (PiS):**

Dziękuję bardzo. Tutaj nie powiem nic nowego, bo ja też w swojej pracy nie spotkałem się w ogóle z problemem dotyczącym dodatków wyrównawczych. W żadnym momencie ten temat nie był mi znany. Podzielam tutaj w pełni argumentację pani dyrektor i ministerstwa, że jeżeli mamy dokonywać zmian, to trzeba to robić kompleksowo, aby nie robić tego wybiórczo, bo jedno rozporządzenie niesie konsekwencje w stosunku do drugiego. Popieram też w pełni to, co powiedział pan mecenas – TK nie zakwestionował tego przepisu, czyli mamy tutaj, że tak powiem, ścieżkę otwartą jeśli chodzi o czas i procedowanie. Na podstawie obecnych przepisów inne sądy mogą wydawać w tych sprawach wyroki, więc tutaj nie ma żadnych przeciwwskazań.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Pan przewodniczący Pahl.

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Ja tylko tytułem uzupełnienia, bo padło słowo „nieprawdziwe”, a to słowo jest właśnie nieprawdziwe, panie mecenasie. Trybunał umorzył postępowanie z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

**Poseł Jerzy Kozdroń (PO):**

Z przyczyn formalnych.

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Z przyczyn formalnych, a więc nie ustosunkowywał się do kwestii konstytucyjności tego przepisu. Natomiast BAS i Komisja Ustawodawcza uznały jednak, że naruszenie art. 92 ust. 1 jest ewidentne i państwo to potwierdzenie.

Natomiast rzeczywiście, rekapitulując... Aha, jeszcze jedno – kwestia systemowa. Ja też się wypowiadałem w tym zakresie, nie chcę już tutaj prowadzić polemiki z panem mecenasem, ale z otoczenia prawnego, jak wynika z opinii BAS, również nie można wywnioskować treści tychże wytycznych. Orzecznictwo Trybunału jest nam również znane w tym zakresie.

Tym niemniej, przy tego rodzaju deklaracji ze strony ministerstwa, chcieliśmy zaakcentować jednak konieczność pochylenia się nad tym problemem. Rzeczywiście, zdaniem Komisji Ustawodawczej i Sejmu jest ta niekonstytucyjność, chociaż nie jest ona o charakterze z pewnością na tyle dolegliwym, aby natychmiast wycinkowo przystępować do prac.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Pan marszałek Zych.

**Poseł Józef Zych (PSL):**

Ja chciałbym, nawiązując do tego, o czym kolega powiedział, dodać, że oczywiście problem dodatku wyrównawczego w orzecznictwie sądów występował, ale w innym aspekcie, a mianowicie chodziło o to, że był wypadek pracownika w drodze do pracy i z kolei na skutek tego wypadku nie mógł zajmować nadal stanowiska, bo miał ograniczenie. Przeniesiono go na inne stanowisko, mniej płatne, i wtedy sąd zajmował się problemem wyrównania właśnie pomiędzy wynagrodzeniami. I to wszystko, dziękuję.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Dziękuję, panu marszałkowi. Czy pan przewodniczący chciał zakończyć jakimś wnioskiem?

**Poseł Witold Pahl (PO):**

Tak, przy tego rodzaju deklaracji ze strony ministerstwa i konieczności systemowego rozwiązania, bo rzeczywiście rozporządzenie jest przedkonstytucyjne, to jest w zdecydowanej większości rok 1996, a więc aby dostosować to do obecnej kultury konstytucyjnej proponowałbym Komisji przyjąć taką deklarację. Zaufanie dobrze, kontrola jeszcze lepiej, więc będziemy z niecierpliwością oczekiwać.

**Przewodniczący poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):**

Ja mam gorącą prośbę do naszych pań z sekretariatu Komisji. Prosiłbym o przypomnienie mi o sprawie mniej więcej w czerwcu przyszłego roku i wtedy będę kategorycznie, acz sympatycznie oczekiwał od ministerstwa pracy konkretów. Sprawdźmy, na jakim państwo są etapie. Czy w taki sposób możemy konkludować?

W takim razie zamykamy dyskusję z taką konkluzją, że Komisja w czerwcu wróci do sprawy, sprawdzając, na jakim etapie jest ministerstwo pracy.

Czy ktoś chce jeszcze zabrać głos w punkcie – sprawy różne? Nie słyszę.

Zamykam posiedzenie. Gorąco państwu dziękuję.