



Sygn. akt P 20/09

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 23 lutego 2010 r.

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński – przewodniczący

Marek Kotlinowski

Teresa Liszcz

Ewa Łętowska

Janusz Niemcewicz – sprawozdawca,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem Sejmu oraz Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 23 lutego 2010 r., pytania prawnego Sądu Rejonowego w Gliwicach:

czy art. 123 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.) jest zgodny z art. 65 ust. 4 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 oraz art. 32 Konstytucji,

o r z e k a:

I

Art. 123 § 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.) w zakresie, w jakim zawiera słowo „połowy”, jest niezgodny z art. 32 oraz z art. 65 ust. 4 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

II

Przepis wymieniony w części I, w zakresie tam wskazanym, traci moc obowiązującą z upływem 12 (dwunastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

U Z A S A D N I E N I E

I

1. Sąd Rejonowy w Gliwicach – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych postanowieniem z 23 kwietnia 2009 r. przedstawił Trybunałowi pytanie prawne w sprawie zgodności art. 123 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.; dalej: k.k.w.) z art. 65 ust. 4 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 oraz art. 32 Konstytucji.

Pytanie prawne zostało postawione w związku z powództwem osoby odbywającej karę pozbawienia wolności przeciwko Zakładowi Karnemu nr 1 w Strzelcach Opolskich oraz Przedsiębiorstwu Przemysłu Obuwniczego – Przedsiębiorstwu Państwowemu w Strzelcach Opolskich. Powód w okresie odbywania kary na swój wniosek został skierowany do pracy na podstawie decyzji dyrektora zakładu karnego. W okresie od 6 czerwca 2006 r. do 10 lipca 2008 r. świadczył pracę w wymienionym przedsiębiorstwie, uzyskując wynagrodzenie niższe od minimalnego. Z tego względu domaga się zasądzenia na swoją rzecz od pozwanych dopłaty do wynagrodzenia za okres świadczenia pracy stanowiącej różnicę między najniższym wynagrodzeniem krajowym a faktycznie uzyskanym wynagrodzeniem za pracę.

Sąd Rejonowy w Gliwicach stwierdził, że 1 września 2003 r. art. 123 § 2 k.k.w. uzyskał brzmienie gwarantujące skazanemu wynagrodzenie w wysokości co najmniej połowy minimalnego wynagrodzenia. W ocenie Sądu Rejonowego w Gliwicach, w demokratycznym państwie prawnym nie jest dopuszczalne ograniczenie skazanemu wysokości wynagrodzenia poniżej minimalnego wynagrodzenia za pracę. Ani bezrobocie, ani trudności znalezienia pracy dla skazanych nie uzasadniają odstępiania od minimalnego wynagrodzenia zagwarantowanego w art. 65 ust. 4 Konstytucji. Także fakt, że skazany nie ponosi kosztów swojego utrzymania, nie może ograniczać minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalanego w ustawie. Zaskarżony przepis pozbawia skazanych świadczących pracę elementarnego mechanizmu prawnego ochrony przed wyzyskiem, natomiast zakłady, w których skazani świadczą pracę, są w uprzywilejowanej pozycji pod względem ponoszonych kosztów. Norma prawna wyrażona w art. 123 § 2 k.k.w. narusza ponadto konstytucyjną zasadę równości (art. 32 Konstytucji), różnicując wysokość wynagrodzenia za pracę ze względu na status skazanego, odbywającego karę pozbawienia wolności.

2. Marszałek Sejmu przedstawił stanowisko Sejmu pismem z 17 lipca 2009 r. W ocenie Sejmu, art. 123 § 2 k.k.w. w zakresie, w jakim umożliwia ustalenie wynagrodzenia skazanego zatrudnionego na podstawie skierowania do pracy w wysokości poniżej minimalnego wynagrodzenia wynikającego z ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. Nr 200, poz. 1679, ze zm.), nie jest niezgodny z art. 65 ust. 4 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji oraz jest zgodny z art. 32 Konstytucji. Jednocześnie Sejm wniósł o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

W ocenie Sejmu, rozpoznawana sprawa dotyczy skazanego zatrudnionego na podstawie skierowania o pracę, dlatego też pytanie prawne jest dopuszczalne wyłącznie w zakresie, w jakim dotyczy wynagradzania takiej osoby. W pozostałym zakresie postępowanie powinno zostać umorzone na podstawie art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Zdaniem Sejmu, sąd nie wyprowadził z art. 2 Konstytucji treści innych niż te, które wynikają z art. 65 ust. 4 Konstytucji. Z tego względu art. 2 Konstytucji w rozpoznawanej sprawie nie jest samodzielnym wzorcem kontroli, a jedynie stanowi swoiste tło dla będącego takim wzorcem art. 65 ust. 4 Konstytucji.

Według Sejmu, prawo podmiotowe wynikające z art. 65 ust. 4 Konstytucji przysługuje wyłącznie pracownikom, a więc osobom pozostającym w stosunku pracy. Statusu tego nie posiadają skazani zatrudnieni w ramach innych stosunków prawnych, a więc m.in. na podstawie skierowania do pracy. Skierowanie do pracy tworzy niepracowniczy stosunek zatrudnienia typu penalnego, a więc stosunek o charakterze publicznoprawnym. Z tego względu art. 65 ust. 4 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem kontroli konstytucyjności w rozpoznawanej sprawie, a w konsekwencji art. 123 § 2 k.k.w. nie jest z nim niezgodny. Tym samym odpada również możliwość weryfikacji zaskarżonego przepisu przez pryzmat art. 2 Konstytucji oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W ocenie Sejmu, zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji jest oczywiście chybiony. Status prawny skazanego zatrudnionego na podstawie skierowania do pracy wykazuje bowiem istotne różnice w porównaniu ze statusem prawnym pracownika, ponieważ praca skazanego stanowi element kary pozbawienia wolności i jest wykonywana w ramach stosunku publicznoprawnego. Pogląd sądu pytającego, zgodnie z którym zasada równości ustalenia wynagrodzenia zatrudnionych skazanych i pracowników według jednakowej miary, jest chybiony.

Sejm wyraził ponadto pogląd, że art. 65 ust. 4 Konstytucji nie określa żadnych zasad ustalania wynagrodzenia za pracę i nie wyklucza możliwości różnicowania wysokości minimalnego wynagrodzenia. Zaskarżony przepis nie obniża minimalnego wynagrodzenia przysługującego skazanemu, gwarantowanego przez art. 65 ust. 4 Konstytucji, ale ustala je na innym poziomie niż wynagrodzenie przysługujące pracownikom.

3. Prokurator Generalny w piśmie z 10 września 2009 r. wyraził pogląd, że postępowanie w rozpoznawanej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

W ocenie Prokuratora Generalnego, art. 123 § 2 k.k.w. będzie miał zastosowanie wyłącznie w zakresie, w jakim ogranicza minimalne wynagrodzenie przysługujące skazanym odbywającym karę pozbawienia wolności, skierowanym do pracy na mocy decyzji dyrektora zakładu karnego, do połowy minimalnego wynagrodzenia za pracę, określonego na podstawie odrębnych przepisów.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego oraz poglądów doktryny prawa pracy pojęcie pracy, określone w ustawie o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, nie obejmuje „pracy” na podstawie skierowania wydanego przez dyrektora zakładu karnego, a z taką właśnie sytuacją mamy do czynienia w sprawie

rozpoznawanej przez sąd przedstawiający pytanie prawne. Odwołanie w zaskarżonym przepisie do „minimalnego wynagrodzenia określonego na podstawie odrębnych przepisów” nie oznacza *per se*, że instytucja minimalnego wynagrodzenia za pracę odnosi się do wynagrodzenia skazanych skierowanych do pracy na mocy decyzji dyrektora zakładu karnego. Art. 123 § 2 k.k.w. kreuje minimalne wynagrodzenie całkowicie autonomiczne wobec wynagrodzenia określonego w ustawie o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Ewentualne wyeliminowanie z porządku prawnego na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego art. 123 § 2 k.k.w. nie spowoduje automatycznie przeniesienia podstawy roszczenia skazanego zatrudnionego na podstawie skierowania do pracy na przepisy ustawy o minimalnym wynagrodzeniu. W tej sytuacji, bez względu na treść orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego orzeczenie wydane w sprawie rozpoznawanej przez sąd przedstawiający pytanie prawne będzie miało identyczną treść. Pytanie prawne jest zatem niedopuszczalne, ponieważ od odpowiedzi na nie nie zależy rozstrzygnięcie sprawy.

Prokurator Generalny stwierdził również, że ochronie na podstawie art. 65 ust. 4 Konstytucji podlega tylko stosunek zatrudnienia umownie podporządkowany (nawiązywany dobrowolnie) i tylko do takiego stosunku zatrudnienia odnosi się ustawa o minimalnym wynagrodzeniu.

II

Na rozprawie 23 lutego 2010 r. nie stawił się przedstawiciel sądu pytającego. Pozostali uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte w pismach procesowych. Prokurator Generalny na wypadek nieuwzględnienia przez Trybunał wniosku o umorzenie postępowania, wniósł o stwierdzenie, że art. 123 § 2 k.k.w. w zaskarżonym zakresie jest zgodny z art. 32 i nie jest niezgodny z art. 65 ust. 4 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji oraz o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje.

1. Badając konstytucyjność zaskarżonych przepisów, należy w pierwszej kolejności zwięźle przypomnieć treść unormowań dotyczących zatrudniania skazanych.

W myśl przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.; dalej: k.k.w.) skazany ma obowiązek wykonywania pracy, jeżeli przepisy szczególne, także wynikające z prawa międzynarodowego, nie przewidują zwolnienia od tego obowiązku, a ponadto ma obowiązek wykonywania prac porządkowych w obrębie zakładu karnego. Obowiązki pracy nie podlegają w szczególności skazani za przestępstwa popełnione bez użycia przemocy, z motywacji politycznej, religijnej lub przekonań ideowych. Ustawodawca pomimo ustanowienia obowiązku wykonywania pracy przez osoby skazane nie wymaga, aby każdej osobie skazanej zapewnić wykonywanie pracy, ale stanowi jedynie, że skazanemu zapewnia się świadczenie pracy w miarę możliwości. Pracę zapewnia się przede wszystkim skazanym zobowiązanym do świadczeń alimentacyjnych, a także mającym szczególnie trudną sytuację materialną, osobistą lub rodzinną.

Kodeks karny wykonawczy przewiduje różne formy prawne zatrudniania skazanych. Skazanego zatrudnia się na podstawie skierowania do pracy albo umożliwia się mu wykonywanie pracy zarobkowej w ramach umowy o pracę, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy o pracę nakładczą lub na innej podstawie prawnej. Przy kierowaniu do pracy uwzględnia się w miarę możliwości zawód, wykształcenie, zainteresowania i potrzeby osobiste skazanego. Jeżeli skazanego zatrudnia się na podstawie skierowania do pracy, zatrudnienie przy pracach szkodliwych dla zdrowia wymaga jego pisemnej zgody. Zatrudnienie skazanego następuje za zgodą i na warunkach określonych przez dyrektora zakładu karnego, zapewniających prawidłowy przebieg odbywania kary pozbawienia wolności.

Praca skazanego jest co do zasady odpłatna, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w art. 123a k.k.w. Zasady wynagradzania za pracę ustala się w porozumieniu zawierającym przez dyrektora zakładu karnego z podmiotem zatrudniającym lub w umowie zawieranej przez skazanego. Przy skierowaniu skazanego do prac administracyjno-porządkowych na terenie zakładu karnego wynagrodzenie za pracę ustala dyrektor tego zakładu.

Kodeks karny wykonawczy przewiduje w art. 123a trzy rodzaje nieodpłatnej pracy skazanych. Po pierwsze, są to prace porządkowe oraz pomocnicze wykonywane na rzecz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej lub prace porządkowe na rzecz samorządu terytorialnego, w wymiarze nieprzekraczającym 90 godzin miesięcznie. Po drugie, skazanemu, za jego pisemną zgodą lub na jego wniosek, dyrektor może zezwolić na nieodpłatne zatrudnienie przy pracach publicznych na rzecz organów administracji

publicznej oraz przy pracach wykonywanych na cele charytatywne, a także przy pracach porządkowych i pomocniczych wykonywanych na rzecz jednostek organizacyjnych Służby Więziennej. Po trzecie, w celu przyuczenia do wykonywania pracy skazanemu, za jego pisemną zgodą, można zezwolić na wykonywanie nieodpłatnej pracy w przywieziennych zakładach pracy, przez okres nie dłuższy niż miesiąc.

2. Regulacje prawne dotyczące pracy osób skazanych ewoluowały po ustanowieniu kodeksu karnego wykonawczego w 1997 r. Dotyczy to w szczególności zasad wynagradzania za pracę. Pierwotnie art. 123 § 1 zdanie trzecie k.k.w. stanowił, że wynagrodzenie przysługujące skazanemu nie może być niższe od najniższego wynagrodzenia pracowników określonego na podstawie ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.; dalej: kodeks pracy). Z wynagrodzenia za pracę lub dochodu, o którym mowa w § 4, potrącane było 10% na cele pomocy określonej w art. 43 k.k.w., a z pozostałej części wynagrodzenia za pracę 50% przypadało osobie skazanej, a reszta przekazywana była do budżetu państwa.

Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. Nr 200, poz. 1679; dalej: ustawa o minimalnym wynagrodzeniu za pracę) zmieniła art. 123 § 1 zdanie trzecie k.k.w. w ten sposób, że stanowił on, iż wynagrodzenie przysługujące skazanemu nie może być niższe od minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalanego na podstawie odrębnych przepisów.

Przepisy dotyczące wynagradzania za pracę osób skazanych zostały następnie zmienione ustawą z dnia 24 lipca 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 142, poz. 1380). Ustawodawca nadał nowe brzmienie art. 123 k.k.w. Zmiany te weszły w życie 1 września 2003 r. Zakwestionowany art. 123 § 2, w brzmieniu ustalonym przez wymienioną ustawę, stanowi obecnie: „Wynagrodzenie przysługujące skazanemu zatrudnionemu w pełnym wymiarze czasu pracy ustala się w sposób zapewniający osiągnięcie co najmniej połowy minimalnego wynagrodzenia określonego na podstawie odrębnych przepisów, przy przepracowaniu pełnego miesięcznego wymiaru czasu pracy lub wykonaniu pełnej miesięcznej normy pracy. W wypadku przepracowania niepełnej miesięcznej normy czasu pracy lub niewykonania pełnej miesięcznej normy pracy wynagrodzenie wypłaca się proporcjonalnie do ilości czasu pracy lub wykonanej normy pracy. W razie zatrudnienia skazanego w niepełnym wymiarze czasu pracy najniższe wynagrodzenie

ustala się w kwocie proporcjonalnej do liczby godzin zatrudnienia, biorąc za podstawę połowę minimalnego wynagrodzenia”.

3. Oceniając zasadność zarzutów przedstawionych w pytaniu prawnym Sądu Rejonowego w Gliwicach, należy przypomnieć także regulacje dotyczące minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Przed 1 stycznia 2003 r. najniższe wynagrodzenie za pracę, przysługujące pracownikom zatrudnionym w pełnym wymiarze czasu pracy określał Minister Pracy i Polityki Socjalnej zarządzeniem wydawanym na podstawie art. 77⁴ kodeksu pracy. Od 1 stycznia 2003 r. zasady ustalania minimalnego wynagrodzenia za pracę zostały określone ustawą o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Ustawa określiła kwotowo minimalne wynagrodzenie obowiązujące od 1 stycznia 2003 r. oraz zasady jego ustalania w kolejnych latach. Rada Ministrów przedstawia Trójstronnej Komisji, w terminie do 15 czerwca każdego roku, propozycję wysokości minimalnego wynagrodzenia w roku następnym wraz z terminem zmiany wysokości tego wynagrodzenia. Jeżeli Komisja Trójstronna uzgodni wysokość minimalnego wynagrodzenia w terminie do 15 lipca każdego roku, wysokość minimalnego wynagrodzenia podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, w drodze obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów, w terminie do 15 września każdego roku. Jeżeli Trójstronna Komisja nie uzgodni w terminie ustawowym wysokości minimalnego wynagrodzenia w roku następnym, Rada Ministrów ustala tę wysokość wraz z terminem jej zmiany w drodze rozporządzenia, w terminie do dnia 15 września każdego roku. Wysokość minimalnego wynagrodzenia ustalona przez Radę Ministrów nie może być niższa od wysokości minimalnego wynagrodzenia proponowanej przez nią wcześniej.

Wysokość minimalnego wynagrodzenia jest ustalana w taki sposób, aby przeciętna wysokość minimalnego wynagrodzenia w danym roku wzrastała w stopniu nie niższym niż prognozowany na dany rok wskaźnik cen. Jeżeli w roku, w którym odbywają się negocjacje, wysokość minimalnego wynagrodzenia będzie niższa od połowy wysokości przeciętnego wynagrodzenia, stopień wzrostu zwiększa się dodatkowo o $\frac{2}{3}$ wskaźnika prognozowanego realnego przyrostu produktu krajowego brutto. Jeżeli w roku poprzednim prognozowany wskaźnik cen różni się od wskaźnika cen, przy ustalaniu wysokości minimalnego wynagrodzenia w roku następnym uwzględnia się wysokość minimalnego wynagrodzenia w roku poprzedzającym rok, na który jest ustalane minimalne wynagrodzenie, skorygowaną wskaźnikiem weryfikacyjnym, otrzymanym

przez podzielenie wskaźnika cen w roku poprzednim przez prognozowany wskaźnik cen w roku poprzednim.

Postanowienia umów o pracę oraz innych aktów, na podstawie których powstaje stosunek pracy, nie mogą przewidywać wynagrodzenia za pracę niższego od określonego w ustawie z 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Postanowienia umów i innych aktów, na podstawie których powstaje stosunek pracy, mniej korzystne dla pracownika są nieważne (art. 18 § 1 i 2 k.p.).

4. W *petitum* wniosku Sąd Rejonowy w Gliwicach kwestionuje art. 123 § 2 k.k.w. Z analizy uzasadnienia wynika jednak, że w istocie Sąd kwestionuje treści normatywne zawarte w art. 123 § 2 zdanie pierwsze k.k.w, nie kwestionuje natomiast konstytucyjności treści normatywnych zawartych w art. 123 § 2 zdanie drugie i zdanie trzecie. Z tego względu Trybunał Konstytucyjny uznał, że pytanie prawne dotyczy wyłącznie art. 123 § 2 zdanie pierwsze k.k.w. i powołał w sentencji wyroku jako przedmiot kontroli wyłącznie ten przepis.

Należy dalej zauważyć, że Sąd Rejonowy w Gliwicach nie kwestionuje art. 123 § 2 zdanie pierwsze k.k.w. w całości, lecz przedstawiony zarzut niekonstytucyjności dotyczy zaskarżonego przepisu w takim zakresie, w jakim przepis ten ustala minimalne przysługujące osobom skazanym wynagrodzenie na poziomie o połowę niższym od minimalnego wynagrodzenia określonego na podstawie odrębnych przepisów. Z tego względu zaskarżony przepis podlega kontroli tylko w tak określonym zakresie. Ustawodawca ustalił poziom wynagrodzenia przysługującego osobom skazanym, posługując się formułą: „co najmniej połowy minimalnego wynagrodzenia określonego na podstawie odrębnych przepisów”. W tym kontekście w rozpoznawanej sprawie przedmiotem kontroli są treści normatywne wyrażone przy pomocy słowa „połowy”.

W ocenie Sejmu i Prokuratora Generalnego, zaskarżony przepis dotyczy różnych sytuacji, określając zasady zatrudniania skazanych zarówno w ramach stosunku pracy, jak i niepracowniczych stosunków zatrudnienia. Zdaniem wymienionych uczestników postępowania, kontrola konstytucyjności jest dopuszczalna wyłącznie w zakresie, w jakim przepis ten dotyczy wynagradzania skazanych zatrudnionych na podstawie skierowania do pracy. Należy w związku z tym zauważyć, że zaskarżony przepis zawiera regulacje ogólne dotyczące wynagradzania osób skazanych i nie rozróżnia rozmaitych rodzajów zatrudnienia. Wszystkie te sytuacje są objęte hipotezą normy prawnej wyrażonej w zaskarżonym przepisie. Przedmiotem kontroli konstytucyjności przez Trybunał

Konstytucyjny jest co do zasady norma prawna zawarta w zaskarżonym przepisie, wskazana przez podmiot inicjujący kontrolę. Trybunał Konstytucyjny bierze jednak jako punkt wyjścia normę o pełnym zakresie adresatów i pełnym zakresie stosowania, określonych w zaskarżonym przepisie przez samego prawodawcę, chyba że szczególne względy przemawiają za kontrolą normy prawnej w ograniczonym zakresie jej stosowania w wypadku obiektywnej odmienności normowanych sytuacji. Dotyczy to również postępowań inicjowanych w wyniku pytania prawnego przez sądy. W wypadku kontroli inicjowanej przez pytanie prawne znaczenie orzeczenia z reguły wykraczać będzie poza wąsko określony rodzaj spraw, na tle których zostało wniesione pytanie prawne. W ocenie Trybunału, *lege non distinguente*, w rozpoznawanej sprawie nie ma podstaw do zawężenia kontroli zakwestionowanej normy ustawowej do zakresu normowania sugerowanego przez Sejm.

5. Wobec wątpliwości zgłoszonych przez Prokuratora Generalnego należy w pierwszej kolejności rozważyć dopuszczalność pytania prawnego.

W myśl art. 193 Konstytucji, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Na tym tle Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyjaśniał, że pytanie prawne może zostać wniesione tylko wtedy, gdy rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego ma wpływ na rozstrzygnięcie sprawy sądowej, w związku z którą zostaje przedstawione. Inaczej mówiąc, pytanie prawne może zostać wniesione, jeżeli w razie utraty mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego orzeczenie w sprawie rozpoznawanej przez sąd przedstawiający pytanie prawne będzie miało treść różną od tej, jaką miałyby w razie, gdyby orzeczenie to zostało oparte na kwestionowanym przepisie prawnym.

W ocenie Prokuratora Generalnego, treść orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie może mieć wpływu na treść orzeczenia sądu występującego z pytaniem prawnym. Oceniając zasadność tego stanowiska, Trybunał Konstytucyjny podziela poglądy Prokuratora Generalnego, że ustawa z 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę nie zawiera przepisów nakazujących ustalenie minimalnego wynagrodzenia osób skazanych skierowanych do pracy na poziomie minimalnego wynagrodzenia określonego zgodnie z przepisami tej ustawy. Przepisy kodeksu pracy

w odniesieniu do osób świadczących pracę na podstawie skierowania do pracy wydanego przez kierownika zakładu karnego nie są stosowane wprost, ale na podstawie odrębnych przepisów i w zakresie przewidzianym przez te odrębne przepisy. Dotyczy to także przepisów o minimalnym wynagrodzeniu. Z tego względu, chcąc zagwarantować pewne minimalne wynagrodzenie wymienionym osobom, ustawodawca zamieszcza odrębne przepisy w kodeksie karnym wykonawczym. W tych warunkach w razie utraty mocy obowiązującej przez art. 123 § 1 zdanie pierwsze w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego niekonstytucyjność tego przepisu w pełnym zakresie mogłyby rzeczywiście powstać wątpliwości co do minimalnego wynagrodzenia przysługującego osobom skazanym po wejściu w życie wydanego wyroku. Brak byłoby wówczas przepisów jednoznacznie regulujących kwestię minimalnego wynagrodzenia osób pozbawionych wolności, a dopuszczalność stosowania w tym wypadku *per analogiam* przepisów ogólnych o minimalnym wynagrodzeniu za pracę mogłaby budzić wątpliwości.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, nie ma jednak podstaw do stwierdzenia niekonstytucyjności art. 123 § 1 zdanie pierwsze w całości. Jak wspomniano wyżej, zaskarżony przepis podlega kontroli w zakresie, w jakim ogranicza osobom skazanym wynagrodzenie do co najmniej połowy minimalnego wynagrodzenia za pracę określonego na podstawie odrębnych przepisów. W tym kontekście wyrok Trybunału Konstytucyjnego powinien dotyczyć zaskarżonego przepisu tylko we wskazanym wyżej zakresie, a przepis ten powinien utracić moc obowiązującą tylko w części określonej w sentencji wyroku. Pogląd Prokuratora Generalnego, że ewentualny wyrok Trybunału Konstytucyjnego stwierdzający niekonstytucyjność zaskarżonego przepisu nie może mieć wpływu na treść rozstrzygnięcia sądu, nie jest trafny. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego stwierdzający niekonstytucyjność przepisu w przedstawionym wyżej zakresie nie doprowadzi do utraty mocy obowiązującej całego przepisu, a jedynie do wyeliminowania z niego treści niekonstytucyjnych w postaci obniżenia o połowę poziomu minimalnego wynagrodzenia i otworzy drogę do zasądzenia wynagrodzenia w wysokości ustalonej bez tego ograniczenia. Kwestia zakresu wyroku i jego skutków zostanie przedstawiona w dalszej części uzasadnienia.

6. Pytanie prawne sądu dotyczy praw osób skazanych. Trybunał Konstytucyjny w związku z tym przypomina, że przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie

i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych (art. 30 Konstytucji). Preambuła Konstytucji zawiera wezwanie do zachowania przyrodzonej godności człowieka i uznaje poszanowanie tej zasady – obok innych wymienionych tam zasad – za niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej. Z tego względu punktem wyjścia dla interpretacji szczegółowych przepisów konstytucyjnych, mających znaczenie dla określania zakresu praw i obowiązków skazanych, musi być konstytucyjna zasada poszanowania przyrodzonej godności człowieka. Zasada ta została skonkretyzowana m.in. w art. 41 ust. 4 Konstytucji, który stanowi, że każdy pozbawiony wolności powinien być traktowany w sposób humanitarny. Art. 30 Konstytucji został skonkretyzowany także w art. 40 Konstytucji, który stanowi, że nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu.

Rozważane przepisy konstytucyjne zawierają unormowania wiążące wszystkie organy władzy publicznej, w tym również organy prawodawcze. Wszelkie regulacje ustawowe i podustawowe kształtujące status prawny osób skazanych muszą bezwzględnie szanować konstytucyjny obowiązek poszanowania godności człowieka oraz humanitarnego traktowania osób skazanych. Praca osób skazanych musi zatem zostać unormowana w taki sposób, aby zapewnić pełną ochronę ich godności i uczynić zadość wymogom odpowiedniego traktowania tych osób. Jednocześnie z art. 30 Konstytucji wynika fundamentalna zasada interpretacyjna *in dubio pro dignitate*. Konstytucyjna zasada poszanowania godności człowieka stanowi źródło ważnych dyrektyw interpretacyjnych, które znajdują zastosowanie nie tylko przy interpretacji aktów normatywnych podkonstytucyjnych, lecz także w sytuacjach, w których szczegółowe przepisy konstytucyjne mogą budzić wątpliwości interpretacyjne na gruncie ich wykładni językowej.

7. W rozpoznawanej sprawie szczególnie istotne znaczenie mają międzynarodowe standardy dotyczące traktowania więźniów. Należy wymienić tu w szczególności dwa ważne dokumenty: Europejskie Reguły Więzienne przyjęte w 2006 r. przez Komitet Rady Ministrów Rady Europy (zob. rekomendacja Rec (2006)2 Komitetu Ministrów do państw członkowskich w sprawie Europejskich Reguł Więziennych, dalej: Europejskie reguły więzienne) oraz Wzorcowe Reguły Minimalne Postępowania z Więźniami przyjęte w 1955 r. przez I Kongres Narodów Zjednoczonych w sprawie zapobiegania przestępczości i postępowania ze sprawcami przestępstw i zaaprobowane przez Radę Gospodarczą i Społeczną (zob. rezolucja 663C (XXIV) z dnia 31 lipca 1957 r. oraz 2076

(LXII) z 13 maja 1977 r.; tłumaczenie polskie *Wzorcowe Reguły Minimum ONZ Traktowania Więźniów*, *Archiwum Kryminologii* 1990, t. 16, s. 277-300; dalej: *Wzorcowe reguły minimalne ONZ*).

W świetle Wzorcowych reguł minimalnych ONZ praca więźniów nie powinna mieć charakteru dolegliwości (reg. 71.1). Na wszystkich więźniach karnych spoczywa obowiązek pracy odpowiedniej do ich zdolności fizycznych i umysłowych, określonych przez lekarza (reg. 71.2). Więźniom zapewnia się wykonywanie pracy społecznie użytecznej, wystarczającej dla dania im zatrudnienia w czasie zwykłego dnia roboczego (reg. 71.3). Tak dalece, jak to jest możliwe, praca przydzielana więźniom ma przyczynić się do podtrzymania ich zdolności do zarabiania na uczciwe życie po zwolnieniu (reg. 71.4).

Więźniowie otrzymują za swoją pracę sprawiedliwe wynagrodzenie (reg. 76.1). Więźniowie uprawnieni są do wydawania co najmniej części swoich zarobków na zakup dozwolonych artykułów użytku osobistego oraz do wysyłania części tych zarobków własnej rodzinie (reg. 76.2). Część zarobków powinna być oszczędzana przez administrację więzienną, w celu stworzenia funduszu wręczanego więźniowi w chwili jego zwolnienia (reg. 76.3). Korzyści więźniów i ich szkolenie zawodowe nie powinny być podporządkowane osiągnięciu zysków finansowych z ich pracy (reg. 72.2).

Natomiast w myśl Europejskich reguł więziennych praca w zakładach karnych powinna być uważana za element pozytywny systemu więziennictwa i w żadnym przypadku nie powinna być nakładana jako kara (reg. 26.1). W każdym wypadku praca więźniów powinna być sprawiedliwie wynagradzana (reg. 26.10). Więźniowie powinni mieć możliwość przeznaczenia przynajmniej części swojego wynagrodzenia na zakup przedmiotów osobistego użytku oraz wysyłania części zarobków rodzinie (reg. 26.11). Więźniowie mogą być zachęceni do oszczędzania części wynagrodzenia i powinni mieć możliwość odzyskania tej części po zwolnieniu z więzienia lub przeznaczenia jej na inne dozwolone cele (reg. 26.12).

Twórcy Konstytucji dążyli do tego, aby konstytucyjne gwarancje praw jednostki odpowiadały międzynarodowym wymogom w tym zakresie. Wymienione wyżej dokumenty dotyczące traktowania osób skazanych nie mają charakteru wiążącego, niemniej określają one minimalne standardy humanitarnego traktowania więźniów, które powinny być przestrzegane w każdym demokratycznym państwie prawnym. Stanowią one także ważne wskazówki interpretacyjne, które powinny być brane pod uwagę przy interpretacji prawa polskiego. Z tych względów treść ogólnego nakazu

humanitarnego traktowania osób pozbawionych wolności, wyrażonego w art. 41 ust. 4 Konstytucji, powinna być ustalana przy uwzględnieniu wymienionych dokumentów. Dokumenty te kładą nacisk na prawo więźniów do sprawiedliwego wynagrodzenia za wykonywaną pracę. Z konstytucyjnego nakazu humanitarnego traktowania więźniów można zatem wyprowadzać ich prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia za pracę wykonywaną w okresie pozbawienia wolności. Zmuszanie osób skazanych do podejmowania pracy bez zapewnienia im sprawiedliwego wynagrodzenia stanowiłoby przykład naruszenia rozważanej normy konstytucyjnej. Wynagrodzenie za pracę otrzymywane przez skazanego jest sprawiedliwe, jeżeli jest ustalane na podobnych zasadach jak za identyczną pracę wykonywaną przez osoby nieodbywające kary pozbawienia wolności.

8. Badając konstytucyjność regulacji prawnych dotyczących pracy osób skazanych, należy wziąć pod uwagę jej funkcje w systemie penitencjarnym. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że praca więźniów jest podstawowym elementem kary pozbawienia wolności i stanowi ważny środek resocjalizacji. Oddziałuje ona pozytywnie na postawy osób skazanych i przygotowuje do normalnego życia w społeczeństwie. Praca osób skazanych jest często źródłem satysfakcji i poczucia własnej godności, stwarza im szansę pozytywnej przemiany osobowości i ułatwia przezwyciężenie negatywnych konsekwencji psychologicznych związanych z popełnieniem przestępstwa i odbywaną karą. Zatrudnienie skazanych sprzyja ograniczeniu powrotowi do przestępstwa. Z tego względu praca osób skazanych nie powinna stanowić czynnika zwiększającego dolegliwość wymierzanej kary, ale musi zostać unormowana w taki sposób, aby ułatwić realizację zasadniczego celu, którym jest resocjalizacja tych osób. Władze publiczne, które kierują się obowiązkiem poszanowania godności osób skazanych, powinny dołożyć wszelkich starań, aby umożliwić skazanym podejmowanie pracy za wynagrodzeniem.

Zagadnienia związane ze statusem osób skazanych stanowiły przedmiot kilku orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał wypowiedział się na temat pracy skazanych m.in. w wyroku z 13 grudnia 2004 r., sygn. K 20/04. Zwracał wówczas uwagę na ewolucję charakteru pracy skazanych, która dokonała się w ostatnich dziesięcioleciach. „O ile w przeszłości stanowiła ona wyłącznie środek zwiększenia dolegliwości kary pozbawienia wolności i uzyskania korzyści ekonomicznej, o tyle dziś – zgodnie z brzmieniem art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności (Dz. U. Nr 123, poz. 777) – jej celem jest «przede wszystkim pozytywne oddziaływanie

na postawy skazanych», czyli ich resocjalizacja. Temu celowi podporządkowane jest osiągnięcie zysku. Nie ulega wątpliwości, że dla skazanych praca nadal pozostaje jednym z podstawowych obowiązków, w cieniu którego pozostaje ich prawo do pracy” (OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 115).

Od wielu lat w Polsce występuje wysokie bezrobocie. W tych warunkach zasadniczy problem stanowi zapewnienie pracy osobom odbywającym karę pozbawienia wolności. Administracja zakładów karnych nie jest w stanie umożliwić większości osób skazanych podjęcia pracy. Tymczasem osoby te są z reguły zainteresowane podjęciem zatrudnienia podczas odbywania kary pozbawienia wolności. Organy władzy publicznej powinny zatem dołożyć niezbędnych starań, aby rozwiązać problem braku pracy dla osób skazanych i zapewnić tym osobom zatrudnienie za odpowiednim wynagrodzeniem.

9. Zagadnienie minimalnej płacy skazanych stanowiło przedmiot zainteresowania Trybunału Konstytucyjnego w orzeczeniu z 7 stycznia 1997 r., sygn. K 7/96 (OTK ZU nr 1/1997, poz. 1). W orzeczeniu tym Trybunał stwierdził, że art. 49 § 3 ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 13, poz. 98, ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 12 lipca 1995 r. o zmianie Kodeksu karnego, Kodeksu karnego wykonawczego oraz o podwyższeniu dolnych i górnych granic grzywien i nawiązek w prawie karnym (Dz. U. Nr 95, poz. 475) – rozumiany w ten sposób, że nie stanowi on podstawy do obniżenia skazanemu należności za pracę poniżej stawki wynagrodzenia minimalnego przysługującego pracownikom – jest zgodny z art. 1, art. 67 ust. 2 i art. 68 przepisów konstytucyjnych pozostawionych w mocy na podstawie art. 77 ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426, ze zm.).

Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas w szczególności, że:

– ogólna tendencja do rozszerzania zakresu odpowiednio stosowanych przepisów prawa pracy do zatrudnianych odpłatnie więźniów, zarysowana w przeprowadzonych w latach 1990 i 1995 nowelizacjach kodeksu karnego wykonawczego odpowiada kierunkom rozwoju ustawodawstwa penitencjarnego innych państw europejskich i wymogom konwencji europejskich;

- pierwszeństwo należy przypisać zapewnieniu możliwości świadczenia pracy odpłatnej przez więźniów przed gwarancjami zapewnienia skazanym wynagrodzenia według zasad wynagradzania pracowników za pracę tego samego rodzaju;
- stawki wynagrodzenia minimalnego są elementem definiującym konstytucyjne pojęcie prawa do pracy (określone w art. 68 przepisów konstytucyjnych utrzymanych w mocy przez art. 77 ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, obowiązujących przed wejściem w życie Konstytucji) w tym sensie, że zatrudnienie pracownika za niższe wynagrodzenie niż minimalne nie jest wyrazem realizacji konstytucyjnego prawa do pracy;
- w przypadku obniżenia wynagrodzenia skazanego poniżej stawki minimalnego wynagrodzenia przysługującego pracownikom zostałby on pozbawiony zabezpieczenia na wypadek bezrobocia po opuszczeniu zakładu karnego;
- okoliczność, że więźniowie świadczą pracę w warunkach podporządkowania typu administracyjnego, a nie umownego, jak to ma miejsce w wypadku zatrudnienia pracowników, nie przemawia za pozostawieniem całkowitej swobody stronom umowy o zatrudnieniu więźniów, to znaczy naczelnikowi zakładu karnego i pracodawcy, do ustalenia poziomu wynagrodzenia;
- trudność znalezienia pracy dla więźniów, zapewniającej im wynagrodzenie według zasad wynagradzania pracowników, nie uzasadnia jeszcze odstępiania od zagwarantowania stawki wynagrodzenia minimalnego zatrudnionym odpłatnie więźniom, podobnie jak wysoki stopień bezrobocia nie uzasadnia odstępiania od stawki wynagrodzenia minimalnego w umowie o pracę;
- nie do przyjęcia jest argumentacja, że skoro nie budzi zastrzeżeń dopuszczalność nieodpłatnego zatrudniania skazanych – za ich zgodą – przy pracach publicznych na rzecz samorządu terytorialnego, to tym bardziej nie powinna budzić zastrzeżeń dopuszczalność ich zatrudnienia za choćby najskromniejsze wynagrodzenie;
- argument o niższej wydajności pracy skazanych, spowodowanej zwłaszcza ich fluktuacją ze względu na prawo skazanych do przerw w odbywaniu kary, czasowych przepustek, warunkowych przedterminowych zwolnień może przemawiać jedynie za dostosowaniem wysokości przysługującego im wynagrodzenia do rzeczywistej wartości ich pracy; nie przekonuje też przeciwko stosowaniu stawki wynagrodzenia minimalnego do skazanych argument, że nie ponoszą oni kosztów swego utrzymania;

– konstytucyjnej zasady prawa obywatela do pracy nie narusza możliwość przyznania skazanemu za jego zgodą niższej należności za pracę danego rodzaju, niż otrzymują pracownicy, jeżeli jest to uzasadnione niższą wydajnością pracy skazanego; natomiast dalej idąca wykładnia zaskarżonego przepisu, zmierzająca do wykazania, że stanowi on podstawę uchylecia stosowania nawet stawki wynagrodzenia minimalnego do należności skazanego za pracę, narusza konstytucyjną zasadę prawa do pracy.

10. Sąd pytający kwestionuje treści normatywne wprowadzone ustawą z 24 lipca 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw.

Ustawa z dnia 24 lipca 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw została uchwalona w wyniku rozpatrzenia dwóch projektów ustaw – prezydenckiego i poselskiego. Propozycje zmiany art. 123, gwarantującego dotąd osobom skazanym wynagrodzenie na poziomie co najmniej minimalnego wynagrodzenia, zostały zawarte w prezydenckim projekcie ustawy nadesłanym do Sejmu pismem z 20 grudnia 2001 r. W uzasadnieniu projektu Prezydent wyjaśniał, że proponowane zmiany mają na celu zmniejszenie kosztów pracy skazanych ponoszonych przez pracodawców i tym samym zwiększenie możliwości zatrudnienia skazanych, dla których obecnie faktycznie nie ma pracy (druk nr 183, IV kadencja). Podobne propozycje regulacji zostały zawarte w poselskim projekcie ustawy przedstawionym pismem z 3 marca 2002 r. (druk nr 389, IV kadencja). Posłowie, którzy wnieśli projekt ustawy, przedstawili podobne uzasadnienie proponowanych zmian.

Nowe rozwiązania dotyczące minimalnego wynagrodzenia przysługującego osobom skazanym były krytykowane w piśmiennictwie naukowym. Wyrażono m.in. „obawy co do powrotu do minionych, niechlubnych czasów wyzyskiwania więźniów, gdy z racji ich dyspozycyjności oraz bardzo niskiego wynagrodzenia uzasadnione było określanie ich pracy jako niewolniczej” (A. Kosut, *Zatrudnienie skazanych w świetle projektu zmian kodeksu karnego wykonawczego z 2001 r.*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” nr 32-33/2001, s. 68).

Trybunał Konstytucyjny wyjaśniał znaczenie przepisów dotyczących wynagrodzenia skazanych w cytowanym wyżej wyroku z 13 grudnia 2004 r., sygn. K 20/04. Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że w wyniku nowelizacji ustawy k.k.w. z 2003 r. „zniesiono obowiązujące dotąd potrącenie 50% wynagrodzenia na rzecz budżetu. Jednocześnie jednak w art. 123 § 2 wprowadzono zasadę, że

«wynagrodzenie przysługujące skazanemu zatrudnionemu w pełnym wymiarze czasu pracy ustala się w sposób zapewniający osiągnięcie co najmniej połowy minimalnego wynagrodzenia określonego na podstawie odrębnych przepisów». Ta zmiana zasad wynagradzania miała służyć zwiększeniu szans skazanych na zatrudnienie. Zwraca się jednak uwagę, że zmniejszyła możliwości realizowania przez skazanych ich zobowiązań finansowych (por. T. Bulenda, R. Musidłowski, *Nowelizacja Kodeksu karnego wykonawczego w 2003 r. Analiza i ocena*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” nr 40-41/2003, s. 21). Wynagrodzenie za pracę skazanego jest przekazywane do zakładu karnego, w terminach wskazanych w § 7 ust. 1 powołanego wyżej rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad zatrudniania skazanych. 20% wynagrodzenia potrąca się z przeznaczeniem na fundusz (art. 125 § 1 k.k.w.), a następnie dokonuje się dalszych potrąceń, jednak – «z przypadającego skazanemu wynagrodzenia za pracę, po odliczeniu zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych, wolne jest w każdym czasie od egzekucji 60%». Kolejny przepis, art. 126 k.k.w. reguluje zasady gromadzenia środków pieniężnych przypadających skazanemu głównie z tytułu wykonywania pracy; środki te są mu przekazywane w chwili zwolnienia z zakładu karnego. Między innymi, zgodnie z art. 126 § 2 pkt 2 k.k.w., «gromadzeniu podlega 50% z przypadającego skazanemu miesięcznie wynagrodzenia za pracę po odliczeniu zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych, jednak nie więcej niż kwota 4% jednego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracowników». Pieniądze, do których odnosi się przepis, choć gromadzone przez zakład karny, w chwili jego opuszczenia są wypłacane zwalnianemu».

11. Skarżący wskazuje jako jeden z wzorców kontroli zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji.

Zgodnie z ustalonym orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy. Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Oceniając regulację prawną z punktu widzenia zasady równości, należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa. Ustalenie to wymaga analizy celu i treści aktu normatywnego, w którym zawarta została kontrolowana norma prawna.

Jeżeli prawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza on odstępstwo od zasady równości. Takie odstępstwo nie musi jednak oznaczać naruszenia art. 32 Konstytucji. Jest ono dopuszczalne, jeżeli zostały spełnione trzy warunki:

- 1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji;
- 2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania;
- 3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Należy zauważyć w tym miejscu, że Konstytucja nie wymaga, aby minimalne wynagrodzenie za pracę zostało ustalone na jednakowym poziomie dla wszystkich pracowników. Konstytucyjna zasada równości nie wyklucza zróżnicowania minimalnego wynagrodzenia za pracę, na przykład na podstawie kryteriów branżowych czy terytorialnych, czy też w zależności od długości okresu zatrudnienia, jeżeli tylko ustanowione różnicowania będą miały charakter usprawiedliwiony i spełnią przedstawione wyżej warunki dopuszczalności różnicowań. Dotyczy to również minimalnego wynagrodzenia za pracę osób skazanych.

W świetle powyższych rozważań, należy stwierdzić, że ustawodawca ustanawia szczególne regulacje w zakresie minimalnego wynagrodzenia za pracę wykonywaną przez osoby pozbawione wolności. Regulacje te są mniej korzystne niż regulacje dotyczące minimalnego wynagrodzenia innych osób świadczących pracę zarobkową.

W ocenie Sejmu i Prokuratora Generalnego, sytuacja skazanego zatrudnionego na podstawie skierowania do pracy różni się istotnie od sytuacji pracownika, ponieważ praca skazanego stanowi element kary pozbawienia wolności i jest wykonywana w ramach stosunku publicznoprawnego. Również w literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na różnice między pracą osób odbywających karę pozbawienia wolności a pracą pozostałych osób. Praca osób skazanych pozostaje w ścisłym związku z orzeczoną karą. Prawne ramy tej pracy zostały wyznaczone nie tylko przez przepisy prawa pracy, lecz również przez przepisy kodeksu karnego wykonawczego. Praca osób skazanych – inaczej niż w wypadku pozostałych osób – może być świadczona na podstawie skierowania. Istnieją wówczas odrębne stosunki prawne łączące zakład karny ze skazanym

oraz z pracodawcą, normowane przepisami kodeksu karnego wykonawczego, a także stosunek prawny łączący skazanego z pracodawcą. Osoby skazane mają często niższe kwalifikacje i pracują mniej wydajnie. Jednocześnie osoby skazane mają bardzo niewielkie możliwości współuczestniczenia w określaniu warunków zatrudnienia. Status osoby pozbawionej wolności wiąże się ze szczególnymi zagrożeniami dla praw pracowniczych i uzasadnia szczególną ochronę przed nadużyciami ze strony administracji zakładu karnego i pracodawcy.

Argumenty te mogą uzasadniać wprowadzenie odrębnych regulacji dotyczących rozmaitych aspektów pracy osób skazanych, nie mają jednak istotnego znaczenia dla ustalenia wspólnej cechy istotnej w zakresie minimalnego wynagrodzenia. Godność osób skazanych, w tym godność tych osób jako osób wykonujących pracę, podlega ochronie konstytucyjnej. Jak wspomniano wyżej, w świetle międzynarodowych standardów, praca osób skazanych nie powinna mieć charakteru dolegliwości, a osoby te mają prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia. Z punktu widzenia ustalenia poziomu minimalnego wynagrodzenia za pracę wspólną cechą istotną jest sam fakt świadczenia pracy za wynagrodzeniem, bez względu na to, czy jest to praca w ramach odbywania kary pozbawienia wolności. Wszystkie osoby świadczące pracę bez względu na jej podstawę prawną powinny być traktowane równo w zakresie minimalnego wynagrodzenia, a więc bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Zarówno skazany, jak i pracownik przebywający na wolności mają prawo do otrzymywania na podobnych zasadach minimalnego wynagrodzenia za wykonywaną pracę. Tymczasem ustawodawca istotnie różnicuje osoby wykonujące pracę na podstawie kryterium odbywania kary pozbawienia wolności. Osoby pozbawione wolności mogą bowiem otrzymywać wynagrodzenia o połowę niższe od minimalnego wynagrodzenia pozostałych kategorii osób świadczących pracę.

Wprowadzone kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami konstytucyjnymi, ma bowiem na celu stworzenie szerszych możliwości zatrudniania osób skazanych, narusza jednak jednocześnie inne wartości konstytucyjne. Stwarza możliwości nieuzasadnionego zaniżania wynagrodzenia za pracę wypłaconego osobom skazanym i czerpania tym samym przez pracodawców nieuzasadnionych korzyści z takiego zatrudnienia. Waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, nie pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, istnieją alternatywne środki obniżania kosztów pracy osób skazanych, nieprowadzące do obniżania

wynagrodzenia za pracę poniżej poziomu wynagrodzenia minimalnego. Należą do nich w szczególności odpowiednie regulacje prawa podatkowego, a także rozmaite bodźce finansowe dla przedsiębiorców zatrudniających osoby skazane. Niewydolność państwa w zakresie realizacji zadań publicznych nie może usprawiedliwiać stanowienia regulacji naruszających konstytucyjne prawa osób pozbawionych wolności.

W świetle przedstawionych argumentów należy stwierdzić, że zaskarżony przepis nie spełnia kryteriów dopuszczalnego różnicowania podmiotów podobnych i narusza konstytucyjną zasadę równości.

12. Kolejnym wzorcem powołanym przez Sąd Rejonowy w Gliwicach jest art. 65 ust. 4 Konstytucji. Przepis ten stanowi, że minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę lub sposób ustalania tej wysokości określa ustawa.

Trybunał Konstytucyjny wyjaśniał znaczenie tego przepisu w kilku orzeczeniach. Trybunał przypominał m.in., że „określenie minimalnego wynagrodzenia za pracę lub sposobu ustalania tej wysokości jest konstytucyjnym obowiązkiem ustawodawcy. Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. nie precyzuje przy tym żadnych zasad ustalania wynagrodzenia za pracę, w szczególności nie wymaga, by wynagrodzenie odpowiadało «ilości i jakości» pracy, tak jak to przewidywał art. 68 obowiązujących wcześniej przepisów konstytucyjnych. W tym zakresie wyraźnie zakazane jest tylko różnicowanie wynagrodzenia «za pracę jednakowej wartości» ze względu na płeć (art. 33 ust. 2 Konstytucji)” (wyrok z 10 stycznia 2005 r., sygn. K 31/03, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 1).

Trybunał Konstytucyjny wyrażał także pogląd, że „przepisy konstytucyjne, a w szczególności art. 65 i art. 2 w części odwołującej się do zasad sprawiedliwości społecznej, dają pełną podstawę do uznania zasady sprawiedliwego (godziwego) wynagradzania za świadczoną pracę jako założenia o randze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie podziela natomiast poglądu, że sprawiedliwe i godziwe wynagrodzenie wyznaczone jest przez wartość pracy, o której decydują prawa rynku. Już sam art. 65 ust. 4 Konstytucji zaprzecza takiemu wnioskowi. Niezależnie bowiem od wartości rynkowej praca ma być wynagradzana godziwie w takim rozumieniu, iż wystarcza na zaspokojenie pewnych uzasadnionych potrzeb życiowych jednostki (minimalnego standardu godnego życia). Przepis ten nie jest tylko – jak to ujmuje wnioskodawca – wyjątkiem od zasady swobodnego kształtowania treści umów o pracę (i wynikających z nich stosunków pracy), ale także konkretyzacją ogólnej zasady sprawiedliwości społecznej” (wyrok z 7 maja 2001 r., sygn. K 19/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 82).

Na tle rozpoznawanej sprawy może powstać wątpliwość co do zakresu stosowania gwarancji konstytucyjnych zawartych w art. 65 ust. 4 Konstytucji. W ocenie Sejmu, termin pracownik w art. 65 ust. 4 Konstytucji odnosi się wyłącznie do osób świadczących pracę w ramach stosunku pracy. Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się na temat tego zakresu m.in. w wyroku z 19 października 1999 r., sygn. SK 4/99, dotyczącym sytuacji prawnej wolnych zawodów. Trybunał wyraził wówczas pogląd, że „art. 65 ust. 1 dokonuje rozróżnienia pomiędzy wolnością wyboru i wykonywania zawodu oraz wolnością wyboru miejsca pracy. Tym samym ustawodawca konstytucyjny rozróżnił wykonywanie zawodu i świadczenie pracy. Skoro zaś art. 65 ust. 4 konstytucji stanowi o wynagrodzeniu za pracę, to odnosi się on do osób pozostających w stosunku pracy, a nie ma podstaw do odnoszenia go także do sytuacji adwokatów prowadzących kancelarie indywidualnie lub wspólnie z innym adwokatem”. Należy podkreślić, że w wyroku tym Trybunał Konstytucyjny nie wypowiadał się w kwestii dopuszczalności stosowania art. 65 ust. 4 Konstytucji do pracy wykonywanej w ramach zatrudnienia poza stosunkiem pracy w rozumieniu kodeksu pracy.

Rozwijając i uzupełniając dotychczasowe orzecznictwo, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że pojęcia konstytucyjne mają charakter autonomiczny i nie mogą być utożsamiane z pojęciami funkcjonującymi w szczegółowych gałęziach prawa. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego przy ustalaniu treści terminów konstytucyjnych nie można też przyjmować założenia, że odpowiadają one identycznie brzmiącym terminom przyjętym w ustawodawstwie zwykłym. Przyjęcie takiego założenia otwierałoby bowiem drogę do obchodzenia gwarancji konstytucyjnych przez odpowiednie zawężanie zakresu określonych terminów w przepisach zamieszczonych w ustawodawstwie zwykłym. Wystarczyłoby odpowiednie zdefiniowanie pojęć pracy i pracownika w ustawie, aby pozbawić uprawnione osoby gwarancji konstytucyjnych.

W razie wątpliwości co do zakresu poszczególnych terminów konstytucyjnych, ustalając ich znaczenie należy brać jako punkt wyjścia ich zwykłe rozumienie w języku literackim. W języku polskim przez „pracę” rozumie się „zajęcie, zatrudnienie jako źródło zarobku; posadę, zarobkowanie” (*Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. 2, Warszawa 1995, s. 865). Z kolei „pracownik” to „osoba pracująca zatrudniona w jakimś zakładzie pracy, wykonująca płatną pracę fizyczną lub umysłową” (*Słownik języka polskiego...*, s. 866). Należy przyjąć, że konstytucyjny termin „praca” obejmuje wszelką pracę zarobkową na rzecz innego podmiotu bez względu na formalne zakwalifikowanie stosunku łączącego te podmioty. Obejmuje

on także pracę zarobkową wykonywaną przez osoby pozbawione wolności bez względu na charakter stosunku prawnego w ramach którego praca ta jest wykonywana, w tym pracę wykonywaną przez osoby niebędące pracownikami w rozumieniu kodeksu pracy. Z tych względów zakres stosowania gwarancji minimalnego wynagrodzenia, przewidziany w art. 65 ust. 4 Konstytucji, jest szerszy od zakresu stosowania przepisów kodeksu pracy i obejmuje stosunki prawne spełniające przedstawione tutaj kryteria, nawet jeżeli stosunki te nie podlegają regulacjom zawartym w tym kodeksie. Zakres stosowania kodeksu pracy nie może determinować ani ograniczać zakresu gwarancji konstytucyjnych dotyczących praw osób wykonujących pracę zarobkową.

Treść art. 65 ust. 4 Konstytucji musi być ustalana przy uwzględnieniu art. 2, art. 20 i art. 24 Konstytucji. Art. 2 Konstytucji nakazuje m.in. urzeczywistnianie zasad sprawiedliwości społecznej. Bardzo ważnym elementem sprawiedliwości społecznej jest godziwe wynagradzanie za pracę. W myśl art. 20 ustawy zasadniczej podstawą ustroju gospodarczego Polski jest społeczna gospodarka rynkowa. Z przepisu tego wynika, że państwo może ingerować w funkcjonowanie rynku, w tym również rynku pracy, po to, aby zapewnić ochronę uzasadnionych interesów społecznych. Z kolei art. 24 Konstytucji stanowi, że praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy. Praca jest zatem wartością konstytucyjną poddaną pod ochronę w przepisach rozdziału I Konstytucji, ustanawiającego fundamentalne zasady ustrojowe. Z art. 24 Konstytucji wynika dla ustawodawcy nakaz ustanowienia regulacji, które zapewnią wystarczającą ochronę pracowników w relacjach z pracodawcami. W świetle art. 2 Konstytucji relacje te powinny zostać uregulowane tak, aby zapobiegać niesprawiedliwościom społecznym. Nie można zatem zgodzić się z Sejmem, że art. 65 ust. 4 Konstytucji stanowi nieadekwatny wzorzec kontroli w rozpoznawanej sprawie.

Wprawdzie art. 65 ust. 4 Konstytucji nie określa *expressis verbis* zasad ustalania wynagrodzenia za pracę, jednak wynagrodzenie minimalne musi zostać ustalone w taki sposób, aby ustanowiona regulacja zapewniała wystarczającą ochronę pracowników i odpowiadała zasadom sprawiedliwości społecznej. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie podziela pogląd, że art. 65 w związku z art. 2 Konstytucji, w części odwołującej się do zasad sprawiedliwości społecznej, dają pełną podstawę do uznania prawa do sprawiedliwego (godziwego) wynagradzania za świadczoną pracę. Rozważane przepisy pozostawiają ustawodawcy pewną swobodę regulacyjną w zakresie ustalania poziomu minimalnego wynagrodzenia. Wynagrodzenie to nie może jednak być określane w sposób

dowolny, ale w każdym wypadku musi zapewniać zatrudnionym możliwość zaspokojenia ich podstawowych potrzeb. W szczególności minimalne wynagrodzenie nie może być ustalane na dowolnie niskim poziomie, w przeciwnym wypadku instytucja minimalnego wynagrodzenia pozbawiona byłaby jakiegokolwiek sensu.

Jak wspomniano wyżej, Konstytucja nie wyklucza też różnicowania wysokości minimalnego zatrudnienia, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy. Art. 65 ust. 4 gwarantujący prawnie określone minimalne wynagrodzenie za pracę wyklucza jednak w każdym wypadku arbitralne różnicowanie poziomu tego wynagrodzenia dla różnych kategorii osób pracujących zarobkowo.

Przedstawione wyżej regulacje konstytucyjne określające zasady kształtowania minimalnego wynagrodzenia za pracę dotyczą wszelkich kategorii osób pracujących zarobkowo, a więc również osób skazanych na karę pozbawienia wolności. Osoby te mają konstytucyjne prawo do sprawiedliwego (godziwego) wynagrodzenia za świadczoną pracę oraz prawo do minimalnego wynagrodzenia umożliwiającego zaspokojenie ich podstawowych potrzeb. Jednocześnie Konstytucja nie wyklucza wprowadzenia szczególnych rozwiązań dotyczących dysponowania wynagrodzeniem przez osoby skazane ani też obowiązkowych potrąceń na określone cele społeczne. Regulacje te muszą jednak służyć realizacji określonych wartości konstytucyjnych i nie mogą prowadzić do naruszenia zasady równości.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zaskarżony przepis jest niezgodny z zasadą równości. W tym kontekście w rozpoznawanej sprawie nie jest konieczne szczegółowe rozważenie, czy poziom minimalnego wynagrodzenia zagwarantowany osobom skazanym spełnia przedstawione wyżej kryterium możliwości zaspokojenia ich podstawowych potrzeb. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, ustanowione różnicowanie poziomu minimalnego wynagrodzenia na podstawie kryterium statusu osoby pozbawionej wolności ma charakter arbitralny i narusza tym samym konstytucyjne zasady kształtowania minimalnego wynagrodzenia wynikające z 65 ust. 4 Konstytucji.

13. Sąd występujący z pytaniem prawnym powołuje jako jedną z podstaw kontroli art. 31 ust. 3 Konstytucji. W ocenie Sejmu, ten przepis dopuszcza ograniczanie prawa do minimalnego wynagrodzenia przy zachowaniu przesłanek w nim określonych.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, art. 31 ust. 3 Konstytucji wyznacza granice ingerencji władzy publicznej w sferę praw człowieka, nie udziela natomiast sam przez się ogólnego upoważnienia do ograniczania praw konstytucyjnych. Art. 31 ust. 3 Konstytucji

znajduje zastosowanie wtedy, gdy Konstytucja wyznacza zakres ochrony danego prawa, a jednocześnie – w sposób wyraźny lub dorozumiany – dopuszcza ingerencję władz publicznych w sferę danego prawa chronioną konstytucyjnie. Art. 31 ust. 3 nie znajduje natomiast zastosowania w tych wypadkach, gdy Konstytucja ogranicza się do wyznaczenia minimalnego zakresu ochrony danego prawa, który wiąże władze publiczne, a jednocześnie pozostawia ustawodawcy bardzo dużą swobodę przy urzeczywistnieniu tego prawa pod warunkiem poszanowania minimalnego zakresu danego prawa wynikającego z Konstytucji. W takim wypadku ustawodawca jest w praktyce związany przede wszystkim bezwzględnym zakazem naruszania istoty danego prawa.

Taka sytuacja ma właśnie miejsce w wypadku prawa do minimalnego wynagrodzenia. Z art. 65 ust. 4 Konstytucji wynika nienaruszalna istota prawa do minimalnego wynagrodzenia, które powinno umożliwiać zatrudnionym zaspokojenie ich podstawowych potrzeb. Istotę tę wyznacza obowiązek zapewnienia wynagrodzenia umożliwiającego zaspokojenie przez zatrudnionych ich podstawowych potrzeb. Jednocześnie ustawodawca ma dużą swobodę przy ustalaniu zakresu rozważanego prawa przez określenie konkretnej wysokości minimalnego wynagrodzenia – pod warunkiem poszanowania istoty tego prawa wynikającej z Konstytucji. Art. 31 ust. 3 Konstytucji nie ma tutaj zastosowania, a zasadniczą granicą dla ustawodawcy jest nakaz bezwzględnego poszanowania istoty rozważanego prawa określonej w Konstytucji. Z tego względu Trybunał Konstytucyjny uznał za zbędne powoływanie w rozpoznawanej sprawie w sentencji wyroku art. 31 ust. 3 Konstytucji jako jednego z wzorców kontroli.

14. W świetle wspomnianych wyżej wątpliwości podnoszonych przez Prokuratora Generalnego w rozpoznawanej sprawie może nasuwać się pytanie o zakres wyroku i jego skutki. Jak wspomniano wyżej, zaskarżony przepis podlega kontroli w zakresie, w jakim ogranicza osobom skazanym wynagrodzenie do co najmniej połowy minimalnego wynagrodzenia za pracę określonego na podstawie odrębnych przepisów. Z tego względu zaskarżony przepis stanowił przedmiot kontroli w zakresie, w jakim zawiera słowo „połowy”, obniżające poziom minimalnego wynagrodzenia przysługującego osobom skazanym do połowy wynagrodzenia określonego na podstawie odrębnych przepisów. W wyniku orzeczenia zaskarżony przepis utraci moc obowiązującą tylko w tym zakresie.

W rezultacie po wejściu w życie wyroku wynagrodzenie przysługujące skazanemu zatrudnionemu w pełnym wymiarze czasu pracy będzie ustalane w sposób zapewniający

osiągnięcie co najmniej minimalnego wynagrodzenia określonego na podstawie odrębnych przepisów, przy przepracowaniu pełnego miesięcznego wymiaru czasu pracy lub wykonaniu pełnej miesięcznej normy pracy. Konsekwencją wejścia w życie wyroku będzie zatem podwyższenie wynagrodzeń osób skazanych, jeżeli otrzymywane wynagrodzenie było niższe od wynagrodzenia minimalnego przewidywanego dla pracowników.

Należy jednocześnie zwrócić uwagę, że dotychczasowe przepisy stanowiły podstawę dla różnych podmiotów prywatnych i publicznych do kierowania swoją działalnością. W oparciu o te przepisy podmioty zatrudniające osoby skazane planowały działalność gospodarczą i ustalały wynagrodzenie osób skazanych. W wielu przypadkach podmioty zatrudniające osoby skazane zmuszone będą do stosownego podniesienia wysokości wynagrodzeń. Jednocześnie zmiana wysokości wynagrodzeń nie powinna zaskakiwać tych podmiotów, ale wymaga odpowiedniego okresu dostosowawczego. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w opisanej sytuacji niezbędne jest odroczenie momentu wejścia w życie wyroku. Z tego względu Trybunał Konstytucyjny postanowił, że zaskarżony przepis utraci moc obowiązującą w zakresie określonym w sentencji wyroku po upływie 12 miesięcy. Okres ten może również zostać wykorzystany przez ustawodawcę w celu stworzenia odpowiednich mechanizmów rekompensujących podmiotom zatrudniającym osoby skazane konsekwencje wzrostu minimalnych wynagrodzeń wypłacanych tym osobom, a także na stworzenie dodatkowych bodźców dla zatrudniania osób skazanych.

Trybunał Konstytucyjny jednocześnie zwraca uwagę, że odroczenie utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego aktu normatywnego ma również wpływ na postępowanie w sprawie stanowiącej podstawę do wniesienia pytania prawnego. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego nie zachodzą jednak przesłanki, które uzasadniałyby wyłączenie skutku odroczenia utraty mocy obowiązującej badanego przepisu wobec sprawy rozpoznawanej przez Sąd Rejonowy w Gliwicach (por. np. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 27 kwietnia 2005 r., sygn. P 1/05, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 42, s. 570; 3 czerwca 2008 r., sygn. P 4/06, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 76, s. 747). Oznacza to, że termin odroczenia wskazany w wyroku nie ogranicza sądu przedstawiającego pytanie prawne. Sąd ten powinien wydać orzeczenie po zbadaniu wszystkich okoliczności rozpoznawanej przez niego sprawy i po starannym rozważeniu zarówno argumentów

przemawiających za natychmiastowym wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego w danej sprawie jak i racji przeciwnych.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Na oryginale właściwe podpisy.

Za zgodność:

Sekretarz Trybunału

Dorota Hajduk



