

101/9/A/2005

WYROK

z dnia 18 października 2005 r.

Sygn. akt SK 48/03*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jerzy Stępień – przewodniczący
Jerzy Ciemniewski
Marian Grzybowski – sprawozdawca
Adam Jamróz
Biruta Lewaszkiewicz-Petrykowska,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżącego oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 18 października 2005 r., skargi konstytucyjnej Edwarda Nowickiego o zbadanie zgodności:

art. 47¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.) w zakresie, w jakim „wprowadza ograniczenie czasowe kompensaty szkody maksymalnie do 3 miesięcy” oraz „nakazuje przy ustalaniu wysokości odszkodowania wziąć pod uwagę wysokość wynagrodzenia z daty zmiany warunków pracy i płacy”, z art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 2 i art. 77 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 47¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.) jest zgodny z art. 64 ust. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji.

UZASADNIENIE:

I

1. W skardze konstytucyjnej z 23 października 2002 r. skarżący zakwestionował zgodność z Konstytucją art. 47¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.) oraz art. 393⁷ w związku z art. 393³ § 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.). Pierwszemu z zakwestionowanych przepisów zarzucił naruszenie art. 64 ust. 2, art. 32 ust. 1 i art. 77 ust. 1, drugiemu natomiast naruszenie art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 8 stycznia 2003 r. (sygn. Ts 150/02) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie odnoszącym się do badania zgodności art. 393⁷ w związku z art. 393³ § 1 pkt 3 ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego z art. 2 i art. 45 Konstytucji. W uzasadnieniu wskazał, że art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji gwarantują dwuinstancyjność

* Sentencja została ogłoszona dnia 27 października 2005 r. w Dz. U. Nr 210, poz. 1758.

postępowania w odniesieniu do spraw, które rozpoznawane są przez sądy. Ani art. 45 ust. 1, ani żaden inny przepis Konstytucji nie ustanawia natomiast gwarancji trójinstancyjności postępowania sądowego. Tym samym prawo do wniesienia kasacji w postępowaniu cywilnym nie stanowi koniecznego elementu prawa do sądu, a „wyłączenie pewnych spraw spod kontroli kasacyjnej nie narusza prawa do sądu w kształcie, jaki nadała mu obowiązująca Konstytucja” (wyrok z 10 lipca 2000 r., sygn. SK 12/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 143, s. 819). Skarżący wniósł zażalenie na to postanowienie Trybunału Konstytucyjnego. W zażaleniu odwołał się do poglądu Trybunału Konstytucyjnego, który uważa, że „niekonstytucyjne są wszelkie uregulowania, które uniemożliwiają albo nadmiernie utrudniają skuteczną ochronę praw na drodze sądowej, przy czym chodzi tu między innymi o utrudnienia wynikające z nieodpowiedniego ukształtowania procedury”. W dniu 23 lipca 2003 r. Trybunał Konstytucyjny postanowił nie uwzględnić zażalenia. Trybunał Konstytucyjny podtrzymał pogląd wyrażony w wyroku z 10 lipca 2000 r., że wyłączenie pewnych spraw spod kontroli kasacyjnej nie narusza prawa do sądu w kształcie, jaki mu nadała obowiązująca Konstytucja, a ustawodawca posiada określony zakres swobody kreowania środków zaskarżenia orzeczeń zapadłych w drugiej instancji. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż art. 45 ust. 1 Konstytucji wśród elementów rzetelnego postępowania sądowego nie wymienia uprawnienia do wniesienia kasacji. Również sposób określenia skutków złożenia kasacji zawierającej braki formalne nie mieści się w zakresie konstytucyjnego prawa do sądu i pozostaje w gestii ustawodawcy zwykłego. Tak więc jako przedmiot skargi konstytucyjnej podlegający merytorycznemu rozpoznaniu winien być w niniejszej sprawie potraktowany wyłącznie art. 47¹ ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy.

Zdaniem skarżącego, określenie w art. 47¹ k.p. maksymalnej wysokości odszkodowania przysługującego z tytułu nieuzasadnionego wypowiedzenia umowy o pracę, narusza zasadę równej dla wszystkich ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji), zasadę równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz prawo do wynagrodzenia szkody (art. 77 ust. 1 Konstytucji).

Nie zgodności zaskarżonego przepisu z art. 64 ust. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji skarżący upatruje w braku regulacji stanowiącej podstawę waloryzacji wysokości wynagrodzenia, przysługującego pracownikowi w okresie wypowiedzenia, będącego podstawą wysokości odszkodowania. Określony w art. 47¹ k.p. „automatyzm” ustalania przez sąd wysokości odszkodowania – wysokości wynagrodzenia „z daty zmiany warunków pracy i płacy”, powoduje, jak w przypadku skarżącego, że – na skutek długotrwałego procesu dochodzenia przez pracownika ochrony na drodze sądowej – „zdeprecjonowana” zostaje wartość świadczenia. Zaskarżony przepis wprowadza więc – zdaniem skarżącego – nierówną ochronę praw majątkowych pracowników i pracodawców, a „istotnie zdeprecjonowana wartość świadczenia faworyzuje dłużnika względem wierzyciela i z naruszeniem zasady równości silniej chroni majątek dłużnika”.

Uzasadniając zarzut naruszenia prawa do wynagrodzenia szkody (art. 77 ust. 1 Konstytucji) skarżący wskazuje, że określenie w art. 47¹ k.p. maksymalnej wysokości odszkodowania, przysługującego pracownikowi z tytułu wypowiedzenia umowy o pracę (wypowiedzenia zmieniającego warunki pracy i płacy) z naruszeniem przepisów o wypowiedzaniu umów, do wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia za pracę przysługującego pracownikowi w okresie wypowiedzenia umowy w zakresie, w jakim ma odpowiednie zastosowanie do pracowników mianowanych, „w sytuacji wydania bezprawnej decyzji administracyjnej”, narusza wynikające z art. 77 ust. 1 Konstytucji prawo podmiotowe skarżącego do wynagrodzenia szkody w pełnej wysokości. Limitacja

czasowa, jaką został dotknięty skarżący, pozbawia go pełnej kompensaty szkody zagwarantowanej we wskazanym przepisie ustawy zasadniczej.

2. Prokurator Generalny wyraził stanowisko w piśmie z 23 października 2003 r. Prokurator Generalny, w którym stwierdził, że art. 47¹ ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy jest zgodny z art. 64 ust. 2, art. 32 ust. 1 i nie jest niezgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji. Zauważył, że prawo pracy odmiennie kształtuje sytuację różnych grup pracowniczych, a zróżnicowanie to wynika z rodzaju wykonywanej pracy, z okresów pracy u danego pracodawcy, czy też całego okresu zatrudnienia, a wysokość świadczeń ze stosunku pracy uzależniona jest od wysokości wynagrodzenia należnego z tytułu świadczonej pracy. W stosunkach pracy równość wobec prawa nie może oznaczać równych praw i obowiązków pracowników. Stąd też określone zaskarżonym przepisem kryteria ustalania wysokości odszkodowania (wysokość wynagrodzenia w okresie wypowiedzenia umowy o pracę) nie przekreślają równej pod względem podmiotowym ochrony prawa do odszkodowania.

Z kolei podstawą odpowiedzialności z art. 77 ust. 1 Konstytucji nie jest niezgodne z prawem działanie każdego podmiotu, lecz wyłącznie organu władzy publicznej w zakresie, w jakim organ ten wykonuje funkcje przynależne władzy publicznej.

3. W piśmie z 27 maja 2004 r. stanowisko w sprawie zajął Marszałek Sejmu, który uznał, że zaskarżony art. 47¹ k.p. jest zgodny z art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 2 i art. 77 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem Marszałka Sejmu, zakwestionowanego przepisu nie można postrzegać jako normy uniemożliwiającej waloryzację odszkodowania czy też przyczyniającej się do zdeprecjonowania wartości tego świadczenia. Problem poruszony przez skarżącego w istocie odnosi się do niemożności waloryzacji odszkodowania, nie zaś granic tego świadczenia wyznaczonych przez art. 47¹ k.p. Skarżący nie uwzględnia przy tym możliwości waloryzacji odszkodowania na podstawie ogólnie obowiązujących zasad prawnych. Mając na uwadze powyższe, nie jest – zdaniem Marszałka Sejmu – właściwe twierdzenie, że art. 47¹ k.p. prowadzi do uprzywilejowania praw majątkowych pracodawcy, a tym samym, naruszając zasadę równej dla wszystkich ochrony praw majątkowych, silniej chroni majątek dłużnika. Ponadto zauważył, że zasada równości odnosi się do podmiotów mających wspólną cechę relewantną, co nie występuje w przypadku pracowników i pracodawców.

Natomiast jeżeli chodzi o wskazane w skardze jako wzorzec kontroli konstytucyjnej prawo każdego do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działania organu władzy publicznej (art. 77 ust. 1), to zdaniem Marszałka Sejmu w pojęciu „działania władzy publicznej” nie mieszczą się działania pracodawców podejmowane w ramach stosunku pracy.

II

Na rozprawie 18 października 2005 r. skarżący oraz uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska wyrażone w pismach procesowych.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Wyrokiem z 18 listopada 1998 r. Sąd Wojewódzki we Wrocławiu – Wydział VII Pracy (sygn. akt VII P 280/98) umorzył postępowanie z powództwa skarżącego, będącego mianowanym pracownikiem kolejowym, przeciwko Dolnośląskiej Dyrekcji Okręgowej Kolei Państwowych o przywrócenie poprzednich warunków pracy i płacy. W części dotyczącej zasądzenia kwoty wraz z ustawowymi odsetkami tytułem wyrównania wynagrodzenia za pracę, które powód otrzymywał przed dniem zmiany warunków pracy i płacy, sąd ten powództwo oddalił. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, wyrokiem z 24 lutego 1999 r. (sygn. akt III A Pa 3/99), zaskarżonym apelacją powoda wyrok ten uchylił i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania. Wyrokiem z 19 czerwca 2000 r. (sygn. akt VII P 162/99) Sąd Okręgowy we Wrocławiu – Wydział VII Pracy zasądził od pozwanego PKP – Zakładu Infrastruktury Kolejowej we Wrocławiu odszkodowanie. W pozostałej natomiast części powództwo oddalił. Od wyroku tego apelację wniósł powód i pozwany.

Rozpoznając apelacje obu stron Sąd Apelacyjny we Wrocławiu – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z 22 listopada 2000 r. (sygn. akt III A Pa 78/00), zaskarżony wyrok zmienił w ten sposób, że zasądzoną w nim na rzecz powoda tytułem odszkodowania kwotę 13 355 zł obniżył do kwoty 1 376,70 zł wraz z ustawowymi odsetkami. Postanowieniem z 3 kwietnia 2002 r. (sygn. akt I PKN 365/01) Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia do rozpoznania kasacji skarżącego. Uznał, że nie zachodzą okoliczności określone w art. 393 § 2 k.p.c., a kasacja nie spełnia przesłanek art. 393 § 1 k.p.c. Tym samym wyrok Sądu Apelacyjnego z 22 listopada 2000 r. uzyskał cechę ostatecznego orzekania w sprawie, w której skarżący był powodem.

2. Przedmiotem skargi konstytucyjnej uczyniono w niniejszej sprawie przepis art. 47¹ k.p. Kwestionowane postanowienie kodeksu pracy stanowi, że odszkodowanie, o którym mowa w art. 45 k.p., przysługuje w wysokości wynagrodzenia za okres od 2 tygodni do 3 miesięcy, nie niższej jednak od wynagrodzenia za okres wypowiedzenia.

Zdaniem skarżącego, określenie w kwestionowanym przepisie maksymalnej wysokości odszkodowania przysługującego z tytułu nieuzasadnionego wypowiedzenia umowy o pracę narusza art. 64 ust. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z art. 64 ust. 2 Konstytucji własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej (zasada równej dla wszystkich ochrony praw majątkowych). Z kolei – w myśl art. 32 ust. 1 – wszyscy są wobec prawa równi, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (zasada równości). Wreszcie z art. 77 ust. 1 wynika, że każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.

3. Zgodnie z art. 44 k.p. w związku z jego art. 45, każdy pracownik może wnieść odwołanie do sądu pracy od wypowiedzenia przez pracodawcę umowy o pracę na czas nieokreślony i żądać uznania wypowiedzenia za bezskuteczne, a w razie gdy umowa została już rozwiązana – przywrócenia do pracy na poprzednich warunkach lub odszkodowania.

Przepisy te, zgodnie z ukształtowanym (na tle obowiązującego do 2 czerwca 1998 r. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1974 r. w sprawie praw i obowiązków pracowników kolejowych – Dz. U. z 1993 r. Nr 98, poz. 449) jednolitym orzecznictwem Sądu Najwyższego, mają zastosowanie do mianowanych pracowników kolejowych, w sprawach rozwiązania ich stosunków pracy oraz wyznaczenia na inne stanowisko. W dotychczasowym orzecznictwie Sąd Najwyższy podkreślał, że sposób

nawiązania stosunku pracy nie stanowi kryterium dla odróżnienia stosunków pracy od stosunków administracyjnoprawnych (służb). „Stosunki pracy mianowanych pracowników kolejowych nie charakteryzują się stopniem podporządkowania właściwym dla stosunków administracyjnoprawnych. Mianowany pracownik kolejowy pozostaje w stosunku pracy, jest pracownikiem właśnie, a nie funkcjonariuszem” (uchwała Sądu Najwyższego z 21 marca 1997 r., sygn. akt I PKN 66/97, OSNP nr 22/1997, poz. 438). W uchwale tej Sąd Najwyższy podzielił pogląd wyrażony w uchwale składu siedmiu sędziów z 22 października 1996 r. (sygn. akt III AZP 3/96, OSNP nr 5/1997, poz. 60), że na tle § 46 ust. 1 cytowanego rozporządzenia mianowanym pracownikom kolejowym – w razie rozwiązania stosunku pracy oraz wyznaczenia na inne stanowisko – przysługuje odwołanie do sądu pracy, nie zaś skarga do sądu administracyjnego. W sprawach rozwiązania stosunków pracy mianowanych pracowników kolejowych oraz wyznaczenia na niższe stanowisko (dokonanych przed dniem przekształcenia tych stosunków w stosunki umowne) mają więc, zgodnie z art. 5 k.p., odpowiednie zastosowanie przepisy kodeksu pracy, w zakresie ochrony umownych stosunków pracy przed „wadliwym” ich rozwiązaniem bądź zmianą warunków pracy i płacy.

W stosunkach pracy pozycja pracownika jest pozycją „słabszą” niż pozycja pracodawcy. Przepisy prawa pracy zawierają więc regulacje chroniące pracowników oraz stosunki pracy. Funkcję ochronną pełni również art. 45 § 1 k.p. Zgodnie z art. 45 § 1 k.p.:

„Art. 45 § 1. W razie ustalenia, że wypowiedzenie umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony jest nieuzasadnione lub narusza przepisy o wypowiedzaniu umów o pracę, sąd pracy – stosownie do żądania pracownika – orzeka o bezskuteczności wypowiedzenia, a jeżeli umowa uległa już rozwiązaniu – o przywróceniu pracownika do pracy na poprzednich warunkach albo o odszkodowaniu”.

Prawo do odszkodowania jest jednym ze środków ochrony stosunku pracy przed wadliwym wypowiedzeniem umowy o pracę. Wybór środka ochrony stosunku pracy, w przypadku gdy umowa uległa już rozwiązaniu (przywrócenie do pracy lub odszkodowanie), ustawodawca pozostawił pracownikowi. Wybór ten jest dla sądu wiążący, chyba że sąd ustali, iż przywrócenie do pracy jest niemożliwe lub niecelowe (art. 45 § 2 k.p.).

Źródłem odpowiedzialności odszkodowawczej pracodawcy jest umowa o pracę (lub akt równoważny), a przesłanką odpowiedzialności – ustalenie przez sąd naruszenia przez pracodawcę przepisów prawa pracy co do zakresu wypowiedzania stosunku pracy lub brak odpowiedniego uzasadnienia wypowiedzenia. Odpowiedzialność odszkodowawcza pracodawcy i jej wysokość nie jest uzależniona od wystąpienia realnej szkody po stronie pracownika. W tym aspekcie odpowiedzialność pracodawcy to szczególnego rodzaju odpowiedzialność z tytułu dokonania wadliwej czynności prawnej, występująca bez względu na powstanie rzeczywistej szkody.

Zaskarżony art. 47¹ k.p. nie kształtuje przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej. Określa on jedynie zasady ustalania przez sąd wysokości odszkodowania za wadliwe wypowiedzenie umowy o pracę. W myśl tego przepisu odszkodowanie, o którym mowa w art. 45, przysługuje w wysokości wynagrodzenia za okres od 2 tygodni do 3 miesięcy, nie niższej jednak od wynagrodzenia za okres wypowiedzenia.

Przepis ten określa minimalną (tj. równą wynagrodzeniu za okres wypowiedzenia) oraz maksymalną (równą wynagrodzeniu za okres trzech miesięcy, chyba że w umowach bądź układach zbiorowych został określony dłuższy okres) wysokość odszkodowania, pozostawia więc ocenie sądu ustalenie jego konkretnej

wysokości w tych właśnie granicach. Kryterium wysokości szkody (utrata spodziewanych zarobków) może więc stanowić podstawę ustalania przez sąd wysokości odszkodowania, lecz tylko w przypadku, gdy okres wypowiedzenia umowy o pracę był krótszy niż 3 miesiące. Ubocznym celem odszkodowania jest więc również zrekomensowanie utraconych przez pracownika zarobków, zwłaszcza za okres następujący bezpośrednio po wadliwym wypowiedzeniu umowy o pracę.

4. Podstawowym kryterium różnicującym wysokość odszkodowania jest okres pracy u pracodawcy, który dokonał wypowiedzenia umowy. Okresy wymienione w art. 47¹ k.p. zostały skorelowane z okresami pracy, od których zależy okres wypowiedzenia umowy (art. 36 k.p.). Ustawowym kryterium różnicującym wysokość odszkodowania jest również wysokość wynagrodzenia otrzymywanego przez pracownika w okresie wypowiedzenia umowy. Pracownicy o takim samym okresie wypowiedzenia i tym samym poziomie wynagrodzeń traktowani są przy tym jednakowo, a więc z zachowaniem reguł wynikających z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

5. Wskazane jako wzorzec kontroli konstytucyjności unormowanie art. 64 ust. 2 Konstytucji, stanowiące uszczegółowienie ogólnej zasady równości, dotyczy równej dla wszystkich ochrony praw majątkowych, to zaś oznacza, że – co do zasady – ochrona tych praw nie może być różnicowana ze względu na zakres podmiotowy.

W dotychczasowym orzecznictwie, Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że „zasada równości polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujący się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo. A więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (...)”. Punktem wyjścia dla orzekania o zasadzie równości musi więc zawsze być najpierw ustalenie, czy istnieje wspólność cechy relewantnej pomiędzy porównywalnymi sytuacjami, a więc, innymi słowy, czy zachodzi „podobieństwo tych sytuacji” (wyrok z 24 października 2001 r., sygn. SK 22/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 216, s. 1093). Takiej wspólnej cechy jednak nie można doszukać się między klasą podmiotów pracowników i klasą podmiotów – pracodawców.

Warto też zauważyć, że prawo pracy odmiennie kształtuje sytuację różnych grup pracowniczych. Zróżnicowanie to wynika, m.in. z rodzaju wykonywanej pracy czy też okresów pracy u danego pracodawcy, nadto – z całego okresu zatrudnienia. Wysokość różnych świadczeń ze stosunku pracy uzależniona jest od wysokości wynagrodzenia należnego z tytułu świadczonej pracy. W stosunkach pracy równość wobec prawa nie może bowiem oznaczać równych praw i obowiązków poszczególnych pracowników czy ich grup. Określone zaskarżonym przepisem kryteria ustalania wysokości odszkodowania (wysokość wynagrodzenia w okresie wypowiedzenia umowy o pracę) nie różnicują przy tym pod względem podmiotowym również ochrony prawa do odszkodowania. Art. 47¹ k.p. nie wyłącza też, wbrew stanowisku skarżącego, tj. w sposób sprzeczny z unormowaniami art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji zastosowania ogólnych reguł waloryzacji świadczeń pieniężnych ze stosunku pracy (przewidzianych w art. 358¹ § 3 k.c. w związku z art. 300 k.p.).

6. Wskazany we wniosku jako wzorzec kontroli art. 77 ust. 1 Konstytucji stanowi o prawie każdego do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działania organu władzy publicznej. W art. 77 ust. 1 Konstytucji wyrażono więc ogólną zasadę, że bezprawne wyrządzenie szkody przez organ władzy publicznej daje prawo do odszkodowania.

W rozumieniu tego przepisu, pojęcie „władzy publicznej” obejmuje wszystkie władze konstytucyjne państwa lub samorządu, a także inne instytucje, o ile wykonują funkcje „władzy publicznej” w wyniku powierzenia czy przekazania im tych funkcji. „Wykonywanie władzy publicznej dotyczy wszelkich form działalności państwa, samorządu terytorialnego i innych instytucji publicznych, które obejmują bardzo zróżnicowane formy aktywności. Wykonywanie takich funkcji łączy się z regułą, chociaż nie zawsze, z możliwością władczego kształtowania sytuacji jednostki. Dotyczy to obszaru, na którym może dojść do naruszenia praw i wolności jednostki ze strony władzy publicznej. Nazwa „organ” władzy publicznej, użyta w art. 77 ust. 1 Konstytucji oznacza instytucję, strukturę organizacyjną, jednostkę władzy publicznej, z której działalnością wiąże się wyrządzenie szkody, nie zaś organ osoby prawnej w kategoriach prawa cywilnego” (wyrok TK z 4 grudnia 2001 r., sygn. SK 18/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 256, s. 1342). W pojęciu „działania władzy publicznej” nie mieszczą się działania pracodawców podejmowane w ramach stosunku pracy. Jak zresztą podnosi sam skarżący chodzi mu o szkody, jakie „wywołała bezprawna decyzja pracodawcy”, nie zaś działania jakiegoś organu władzy publicznej.

Art. 47¹ k.p. (w związku z art. 45 k.p.) ma zastosowanie do działań pracodawcy (chodzi o nieuzasadnione lub niezgodne z prawem wypowiedzenie umowy o pracę przez pracodawcę). Art. 77 ust. 1 Konstytucji stosuje się natomiast wobec działań organów władzy publicznej. Podstawą odpowiedzialności z art. 77 ust. 1 Konstytucji nie jest więc niezgodne z prawem działanie wszelkich podmiotów, lecz wyłącznie organu władzy publicznej w zakresie, w jakim organ ten wykonuje funkcje przynależne władzy publicznej. Już z tego wynika, że art. 77 ust. 1 nie stanowi właściwego wzorca kontroli.

Rację ma Prokurator Generalny, gdy twierdzi, że praca, świadczona w ramach szeroko rozumianego stosunku pracowniczego, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 24 Konstytucji, pozostaje pod ochroną państwa. Oznacza to jednak, że na państwie ciąży obowiązek ochrony pracowników jako „słabszej” strony stosunku pracy. Z zasady wyrażonej w art. 24 Konstytucji wynika więc obowiązek stwarzania przez państwo gwarancji prawnych ochrony pracowników, w tym ochrony przed niezgodnymi z prawem bądź nieuzasadnionymi działaniami pracodawców. Z tej zasady jak również z innych przepisów Konstytucji dotyczących ochrony pracy, ani też z przepisów prawa pracy nie wynika, by nawiązywanie stosunków pracy oraz dokonywanie przez pracodawcę czynności w ramach tychże stosunków stanowiło formę działalności władzy publicznej. Dokonywanie przez pracodawców czynności w zakresie stosunków pracy, w tym wypowiedzeń umów o pracę czy też wypowiedzeń zmieniających warunki pracy i płacy, nie jest wykonywaniem funkcji władzy publicznej, a pracodawców nie można uznać za organ władzy publicznej, w rozumieniu art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Z tego względu art. 77 ust. 1 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem kontroli art. 47¹ k.p.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny orzekł, jak w sentencji.