



Sąd Najwyższy
Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych

10/2017

BIULETYN
SĄDU NAJWYŻSZEGO
Izba Pracy Ubezpieczeń Społecznych
i Spraw Publicznych

REDAKCJA
Eliza Maniewska

WSPÓŁPRACA
Daniel Eryk Lach, Michał Raczkowski, Ewa Przedwojska

SEKRETARZ REDAKCJI
Izabela Twardowska- Mędrek
tel. 22 530 83 54

WYDAWCA:
Sąd Najwyższy
00-951 Warszawa, Plac Krasińskich 2/4/6
www.sn.pl

Spis treści

I. UCHWAŁY

Ustalanie wysokości emerytury podstawie art. 26 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (III UZP 6/17).....	4
Ryczałt za nocleg w podróży służbowej kierowcy zatrudnionego w transporcie międzynarodowym (III PZP 2/17).....	4

II. ZAGADNIENIA PRAWNE DO ROZTRZYgniĘCIA

Przekształcenie z mocy prawa umownego stosunku pracy w stosunek pracy z powołania – roszczenia pracownika (III PZP 3/17).....	5
Penalizacja wprowadzania do obrotu paliw ciekłych nie spełniających wymogów jakościowych (III SZP 3/17).....	18
Odwwołanie od zarządzenia zastępczego wojewody o zakazie zgromadzenia (III SZP 4/17).....	26

III. PRZEGLĄD ORZECZNICTWA IZBY

Komunikaty do orzeczeń zapadłych w październiku 2017 r. (dr Eliza Maniewska).....	36
Tezy bieżących orzeczeń (Ewa Przedwojska).....	43

IV. OPRACOWANIA I ANALIZY

prof. Daniel E. Lach Ustalanie wysokości emerytury podstawie art. 26 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (Analiza do sprawy III UZP 6/17).....	51
dr Michał Raczkowski Ryczałty noclegowe kierowców w transporcie międzynarodowym (Notatka do sprawy III PZP 2/17).....	67

I. UCHWAŁY

Ustalanie wysokości emerytury podstawie art. 26 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2017 r. (III UZP 6/17)

Przy ustalaniu wysokości emerytury na podstawie art. 26 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2017 r., poz. 1383 ze zm.) ubezpieczonemu, o którym mowa w art. 55 w związku z art. 55a ust. 1 tej ustawy, podstawę obliczenia świadczenia pomniejsza się o sumę kwot emerytury pobranej przed ustaleniem prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego w wysokości przed obliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne (art. 55a ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych) także wtedy, gdy określone w art. 27 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych warunki uprawniające do emerytury spełnił przed 1 maja 2015 r., a z wnioskiem o świadczenie wystąpił po tej dacie.

J. Strusińska-Żukowska, K. Staryk, A. Wróbel

Sąd Najwyższy podjął uchwałę po rozpoznaniu zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Apelacyjnego w G. z dnia 5 maja 2017 r., III AUa 2052/16:

„Czy przy przyznaniu emerytury i obliczeniu jej wysokości po złożeniu przez ubezpieczoną w dniu 25 stycznia 2016 r. wniosku o wypłatę i przeliczenie świadczenia - na podstawie art. 26 w związku z art. 55 i art. 55a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS - osobie, która pobierała wcześniejszą emeryturę od dnia 01 września 2006 r. po ukończeniu 59 lat na podstawie art. 88 Karty Nauczyciela, a prawo do emerytury w powszechnym wieku ex lege nabyła na mocy art. 27 ust 2 FUS dnia 29 listopada 2007r., to jest przed wprowadzeniem z dniem 01 stycznia 2013 r. przepisu art. 25 ust 1 b FUS - należy zastosować pomniejszenie o kwoty stanowiące sumę kwot pobranych wcześniej emerytur w wysokości przed obliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składek na ubezpieczenie zdrowotne, wynikające z tego przepisu, jak i z przepisu art. 55 a ust 2 FUS?”

Ryczałt za nocleg w podróży służbowej kierowcy zatrudnionego w transporcie międzynarodowym

Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 października 2017 r. (III PZP 2/17)

Ryczałt za nocleg w podróży służbowej kierowcy zatrudnionego w transporcie międzynarodowym może zostać określony w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie wynagradzania albo w umowie o pracę (art. 77⁵ § 3 k.p.) poniżej 25% limitu, o którym mowa w § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.) oraz w § 16 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. poz. 167).

J. Strusińska-Żukowska, J. Frańczak, Z. Korzeniowski, D. Miąsik, P. Prusinowski, K. Rączka, K. Staryk

Sąd Najwyższy podjął uchwałę po rozpoznaniu zagadnienia prawnego przedstawionego postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2017 r., I PK 210/16:

„Czy w przypadku gdy warunki wypłacania należności z tytułu podróży służbowej pracownikowi – kierowcy zatrudnionemu w transporcie międzynarodowym (u innego pracodawcy niż państwowa lub samorządowa jednostka sfery budżetowej) zostały określone w układzie zbiorowym pracy lub regulaminie wynagradzania albo w umowie o pracę (art. 77⁵ § 3 k.p.), pracownikowi – kierowcy, który dobowy odpoczynek wykorzystuje w pojeździe znajdującym się na postoju i wyposażonym w miejsce do spania (art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców, tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r., poz. 1155 ze zm.), przysługują należności z tytułu ryczałtu za nocleg w podróży służbowej co najmniej w wysokości 25% limitu określonego w załączniku do rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. z 2002 r. Nr 236, poz. 1991 ze zm.), czy też ryczałt za nocleg w podróży służbowej takiego pracownika może być określony w układzie zbiorowym pracy, regulaminie wynagradzania lub umowie o pracę poniżej 25% limitu określonego w załączniku do rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2002 r. (§ 9 ust. 2 rozporządzenia)?”

II. ZAGADNIENIA PRAWNE DO ROZTRZYgniĘCIA

Przekształcenie z mocy prawa umownego stosunku pracy w stosunek pracy z powołania – roszczenia pracownika (III PZP 3/17)

Sąd Okręgowy w W. postanowieniem z dnia 5 września 2017 r., XXI Pa 73/17, zwrócił się do Sądu Najwyższego z pytaniem prawnym:

„Czy pracownik ma roszczenie o odszkodowanie w związku z rozwiązaniem stosunku pracy przekształconego z dniem wejścia w życie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 50) ze stosunku pracy na podstawie umowy o pracę na stosunek pracy na podstawie powołania w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz.U. z 2014 r. poz. 1502, ze zm.) w sytuacji, gdy ustawa nie wprowadziła zmian organizacyjnych pracodawcy ani nie przewidywała wygaszenia bądź rozwiązania stosunków pracy zawartych na podstawie umowy o pracę w rozumieniu art. 63 k.p. ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz.U. z 2014 r. poz. 1502, ze zm.), a strony nie miały możliwości w rozumieniu art. 11 k.p. wyrażenia woli nawiązania stosunku pracy na podstawie powołania?”

Powyższe zagadnienie prawne powstało w następującym stanie faktycznym:

R.P. pozwem z 18 marca 2016 r. skierowanym przeciwko Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w W. wniósł o uznanie za bezskuteczne i niezgodne z prawem wypowiedzenie stosunku pracy, a w razie upływu okresu wypowiedzenia - o przywrócenie go do pracy na poprzednich warunkach pracy i płacy oraz zasądzenie na jego rzecz wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy, a w razie odmowy przywrócenia do pracy, powód wniósł o odszkodowanie w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia powództwa. Ponadto powód domagał się zasądzenia od pozwanego kosztów procesu wraz z kosztami ewentualnego zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w W. w odpowiedzi wniosła o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Rejonowy dla W.-Ś. w W. VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił powództwo w całości oraz zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 360,00 zł.

Powyższe rozstrzygnięcie Sąd Rejonowy wydał ustalając stan faktyczny.

R.P. był zatrudniony w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w W. od 1 października 2002 r. na podstawie umowy na okres próbny, a od 1 stycznia 2003 r. - umowy na czas nieokreślony, ostatnio na stanowisku dyrektora departamentu baz referencyjnych.

Pismem z 12 stycznia 2016 r. pracodawca poinformował pracownika o tym, iż na mocy ustawy z 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw, stosunek pracy nawiązany na podstawie umowy o pracę stał się 11 stycznia 2016 r. stosunkiem pracy na podstawie powołania.

23 lutego 2016 r. ARiMR odwołała R.P. ze stanowiska dyrektora departamentu baz referencyjnych z dniem otrzymania przez powoda aktu odwołania. Pracownik potwierdził odbiór pisma 11 marca 2016 r.

Średnie miesięczne wynagrodzenie brutto R.P. liczone jak ekwiwalent za urlop wypoczynkowy stanowiła kwota 11.473,60 zł.

Sąd Rejonowy zważył, że powództwo R.P. nie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd Rejonowy wskazał, że stosownie do art. 68 § 1 k.p. stosunek pracy nawiązuje się na podstawie powołania w przypadkach określonych w odrębnych przepisach. Stosunek pracy, o którym mowa w § 1, nawiązuje się na czas nieokreślony, a jeżeli na podstawie przepisów szczególnych pracownik został powołany na czas określony, stosunek pracy nawiązuje się na okres objęty powołaniem (§ 1¹). Akt powołania stanowi, obok umowy, wyboru i mianowania, podstawę nawiązania stosunku pracy. Powołanie jest czynnością prawną jednostronną mającą jednak dwoisty charakter. Po pierwsze mocą powołania uprawniony organ powierza kandydatowi do pracy określone prawem stanowisko kierownicze (co wiąże się z udzieleniem niezbędnych pełnomocnictw). Po drugie akt powołania stanowi oświadczenie woli podmiotu powołującego o nawiązaniu stosunku pracy. Warunkiem powstania stosunku pracy na podstawie powołania jest zgoda przyszłego pracownika na objęcie powierzanego mu stanowiska. Zgodnie bowiem z zasadą wolności pracy, warunkiem nawiązania stosunku pracy jest zgodne oświadczenie woli obu stron. O tym, jakie organy są uprawnione do powoływania pracowników, decydują przepisy, do których odsyła art. 68 § 1 k.p.

Jak wskazał Sąd Rejonowy, zgodnie z treścią art. 70 § 1 k.p., pracownik zatrudniony na podstawie powołania może być w każdym czasie - niezwłocznie lub w określonym terminie - odwołany ze stanowiska przez organ, który go powołał. Dotyczy to również pracownika, który na podstawie przepisów szczególnych został powołany na stanowisko na czas określony. Odwołanie powinno być dokonane na piśmie (§ 1¹). Stosunek pracy z pracownikiem odwołanym ze stanowiska rozwiązuje się na zasadach określonych w przepisach niniejszego oddziału, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej (§ 1²). Odwołanie jest równoznaczne z wypowiedzeniem umowy o pracę. W okresie wypowiedzenia pracownik ma prawo do wynagrodzenia w wysokości przysługującej przed odwołaniem (§ 2).

Następnie Sąd Rejonowy zauważył, że w związku z wejściem w życie 11 stycznia 2016 r. ustawy z 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych ustaw, stosunek pracy powoda na podstawie umowy o pracę przekształcił się w stosunek pracy na podstawie powołania, co nie wpłynęło na fakt pozostawania w dalszym ciągu na zajmowanym dotychczas stanowisku oraz ze względu na moc obowiązującą ustawy, nie wymagało zgodnego oświadczenia stron.

Sąd Rejonowy podkreślił, że istotą rozpoznawanej sprawy był zarzut naruszenia zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa poprzez niekonstytucyjność powołanej regulacji i w konsekwencji wystąpienie przez powoda z wnioskiem do sądu pracy o zwrócenie się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności z Konstytucją przepisów przedmiotowej ustawy.

W tym kontekście Sąd Rejonowy wskazał, że art. 2 Konstytucji RP mówi, iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Z zasady demokratycznego państwa prawnego wynikają daleko idące konsekwencje, zarówno gdy chodzi o same wymagania co do techniki legislacyjnej (zasada przyzwoitej legislacji, określoności przepisów), jak i co do bezpieczeństwa prawnego (zasada ochrony zaufania do

państwa i prawa, zasada ochrony praw nabytych). Ogólne zasady wynikające z art. 2 Konstytucji powinny być przestrzegane szczególnie restryktywnie, gdy chodzi o akty prawne ograniczające wolności i prawa obywatelskie oraz nakładające obowiązki wobec państwa. Wynikająca z Konstytucji zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i prawa opiera się na pewności prawa, czyli takim zespole jego cech, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne - umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o możliwie pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie ich i jej działania mogą za sobą pociągnąć. Pewność prawa i związana z nią zasada bezpieczeństwa prawnego, znajdujące oparcie w zasadzie ochrony zaufania obywatela do państwa i prawa, ma ważne znaczenie w prawie regulującym daniny publiczne. Pewność prawa oznacza nie tyle stabilność przepisów prawa, która w prawie daninowym w określonej sytuacji ekonomicznej państwa może być trudna do osiągnięcia, co warunki dla możliwości przewidywania działań organów państwa i związanych z nimi zachowań obywateli. Tak rozumiana przewidywalność działań państwa gwarantuje zaufanie do ustawodawcy i do stanowionego przez niego prawa. Często nieuniknione zwiększenie obciążeń poprzez zmianę prawa powinno być dokonywane w ten sposób, by podmioty prawa, których ono dotyczy, miały odpowiedni czas do racjonalnego rozporządzenia swoimi interesami (wyrok TK z 27 lutego 2002 r., K 47/01, OTK-A 2002/1/6, Dz.U. z 2002 Nr 19, poz. 199). Zgodna z powyższym duchem linia orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego uznaje powinność ustawodawcy w zakresie dawania obywatelom gwarancji stabilności prawa, które nie może stawać się „pułapką” dla obywatela. Obywatel ma układać swoje sprawy, ufając, że nie naraża się na nieprzewidywalne skutki prawa w momencie podejmowania przez niego decyzji i działań. Ma również podstawy, aby działać w przekonaniu, że jego działania podejmowane pod rządami obowiązującego prawa i wszelkie związane z nimi następstwa będą także i później uznane przez porządek prawny (szczegółności orzeczenia z 24 maja 1994 r., K 1/94, OTK 1994 r., cz. I, poz. 10 oraz w sprawie K 25/95 z 3 grudnia 1996 r., OTK ZU nr 6/1996, poz. 52). W związku z tym ustawodawca, dokonując kolejnych zmian stanu prawnego, nie może tracić z pola widzenia interesów podmiotów ukształtowanych przed dokonaniem zmian stanu prawnego (wyrok z 13 kwietnia 1999 r., K 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 40). Podobnie w treści wyroku z 14 czerwca 2000 r. TK wyraził pogląd, że jednostka winna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego, jak też oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny. Bezpieczeństwo prawne (...) związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych. W ten sposób urzeczywistniana jest wolność jednostki, która według swoich preferencji układa swoje sprawy i przyjmuje odpowiedzialność za swoje decyzje, a także jej godność, poprzez szacunek porządku prawnego dla jednostki, jako autonomicznej, racjonalnej istoty (P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138).

Sąd Rejonowy podkreślił, że omawianą zasadę zaufania należy rozważać zawsze pozostając w stałym odniesieniu do faktu, iż stanowienie prawa, którego efektem są aktualnie obowiązujące uregulowania prawne są wynikiem długich

procesów prawotwórczych o charakterze dynamicznym, na co również zwracał uwagę TK w swoich orzeczeniach podnosząc, iż pracodawca może nowelizować obowiązujące prawo, także na niekorzyść obywateli, pogarszając ich sytuację prawną. Jednakże musi respektować wymogi konstytucyjne. Nowelizacja przepisów per se, nawet wówczas, gdy pogarsza sytuację obywatela, nie przesądza automatycznie o naruszeniu zasady zaufania do państwa stanowiącego przez nie prawa, musi być jednak zapewniony odpowiedni okres dostosowawczy i zapewnione respektowanie praw słusznie nabytych (orzeczenie TK z 19 listopada 1996 r., K 7/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 49). Biorąc pod uwagę powyższy aspekt, TK zwracał także uwagę, że z zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowiącego przez nie prawa nie wynika, że każdy może ufać, iż sposób unormowania jego praw i obowiązków nigdy nie ulegnie zmianie na niekorzyść; niemniej ostateczna ocena regulacji prawnych zależy od treści dokonywanych przez prawodawcę zmian, a nade wszystko od sposobu ich wprowadzenia, przy uwzględnieniu całokształtu okoliczności oraz konstytucyjnego systemu wartości. Ustanawiając kwestionowane przez wnioskodawcę ograniczenia, ustawodawca pozostaje w zgodzie z systemem ocen wynikających z konstytucji i ustawodawstwa lat 90. Reforma ustroju państwa, w tym ustroju administracji publicznej, dotyczy samych fundamentów ładu publicznego w państwie. W takim przypadku istnieją wystarczająco silnie argumenty przemawiających za odstąpieniem od zasady stabilności i pewności prawa. Zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmian regulacji prawnych, w tym również zmian, które dotyczą nawiązywania i rozwiązywania stosunków pracy (wyrok z 28 kwietnia 1999 r., sygn. K 3/99, OTK ZU 4/1999, poz. 73).

Ponadto Sąd Rejonowy miał na uwadze, iż dokonywane zmiany regulacji prawnych zawartych w różnego rodzaju aktach zmierzających do dokonania przekształceń ustrojowych, w tym również takich, które dotyczą reformowania administracji publicznej, nie mogą pozostawać bez wpływu na ukształtowanie indywidualnych stosunków prawnych obywateli, w tym tych o charakterze pracowniczym, o czym wspominał TK w wyroku z 18 lutego 2003 r. uznając demokratyczne prawo legitymowanego ustawodawcy do przeprowadzania reform ustrojowych w konstytucyjnie określonych granicach. Uznanie takich zmian za konstytucyjnie wykluczoną ingerencję ustawodawcy oznaczałoby, że władze publiczna nie może przeprowadzić zmian ustrojowych połączonych z likwidacją i tworzeniem nowych stanowisk pracowniczych (por.: K 24/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 11). W sytuacji takich reform może ulec osłabieniu pewność prawa, która nie ma charakteru absolutnego i podlega ograniczeniu w szczególności, gdy przemawia za tym inna zasada prawnokonstytucyjna albo gdy ze względów obiektywnych zachodzi potrzeba dania pierwszeństwa określonej wartości chronionej bądź znajdującej oparcie w przepisach konstytucji (wyrok TK z 13 marca 2000 r., K 1/99, OTK ZU 2/2000, poz. 59). Przy czyn jednostka musi zawsze liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać nie tylko zmiany obowiązującego prawa, ale również niezwłocznego wprowadzenia w życie nowych regulacji prawnych (wyrok TK z 30 maja 2005 r., P 7/04, OTK-A 2005/5/53, Dz.U. z 2005 r., Nr 101, poz. 851).

Odnosząc powyższe do stanu faktycznego sprawy, Sąd Rejonowy uznał, że nie sposób nie przyznać racji stronie pozwanej, gdyż kwestionowana przez powoda ustawa sama w sobie nie spowodowała automatycznego rozwiązania stosunku pracy z powodem, a jedynie zmieniła podstawę już nawiązanego stosunku pracy - przy czym tu należy zgodzić się z powodem - na stosunek o charakterze cechującym się mniejszą stabilnością zatrudnienia, niż w przypadku umowy o pracę.

Na marginesie Sąd Rejonowy wskazał, iż przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego przez sąd na podstawie art. 3 ustawy z 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym wchodzi w rachubę, gdy to sąd, a nie strona, poweźmie wątpliwości co do zgodności aktu prawnego z Konstytucją RP (Sąd Najwyższy w postanowieniu z 8 marca 2010 r., sygn. akt IV KZ 8/10, OSNwSK 2010/1/621, podobnie w postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego z 7 września 2011 r., I OZ 653/11, LEX 964711). Ponadto obowiązujące w polskim systemie domniemanie zgodności przepisów z ustawą zasadniczą implikuje konieczność uznania, iż dany przepis należy uważać za zgodny z Konstytucją do czasu kiedy jego zgodność z ustawą zasadniczą nie zostanie zakwestionowana przez Trybunał Konstytucyjny. Dlatego też Trybunał zakładając domniemanie konstytucyjności ustaw, zobowiązany jest uznać także domniemanie istnienia ważnego interesu publicznego leżącego u podstaw wprowadzonych rozwiązań prawnych (wyrok TK z 13 marca 2000, K 1/99, LEX 39992), którego istoty zwykle jednostka nie bierze pod uwagę pozostając w konkretnym, istniejącym już stosunku prawnym, istotnym z punktu widzenia jej indywidualnego interesu.

W niniejszej sprawie oznacza to, że obowiązujący obecnie stan prawny pozwala na wydanie merytorycznego orzeczenia w sprawie, gdyż Sąd orzekający nie uzyskał od powoda w toku postępowania przekonujących argumentów w zakresie zarzutu naruszenia zaufania obywatela do państwa ani niekonstytucyjności przepisów powoływanej ustawy. Zdaniem Sądu Rejonowego powód - z racji na wieloletnie zawodowe doświadczenie oraz zajmowane wysokie stanowisko w instytucji państwowej - powinien brać pod uwagę specyfikę tego rodzaju form zatrudnienia, charakterystyczną nota bene dla jego branży, która cechuje się mniejszą stabilnością zatrudnienia i koniecznością posiadania przez instytucje państwową pewnej swobody szybkiego dostosowywania zasobów kadrowych do zmieniającej się rzeczywistości prawno-ekonomicznej.

Wobec powyższego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, Sąd Rejonowy nie doszedł do takich wniosków, aby stwierdzić niezgodność przedmiotowej ustawy z Konstytucją, tym samym w oparciu o cytowane, aktualnie obowiązujące przepisy i powoływane stanowiska judykaturze, Sąd Rejonowy orzekł jak w sentencji wyroku.

R.P. zaskarżył wyrok w całości zarzucając:

I. naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, a mianowicie:

1) art. 299 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c. poprzez oddalenie wniosku o przeprowadzenie dowodu z przesłuchania stron, podczas gdy dowód ten miał istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, a w szczególności pozwoliłby na ustalenie, iż

nie istniały rzeczywiste i konkretne przyczyny rozwiązania z powodem stosunku pracy, a ponadto niedopuszczenie ww. dowodu spowodowało pozbawienie powoda możliwości przytoczenia okoliczności uzasadniających tezę o niezgodności m.in. z art. 24 Konstytucji przepisów, które były podstawą przekształcenia stosunku pracy Powoda z umownego na stosunek pracy nawiązany na podstawie powołania, a w rezultacie niezasadne oddalenie wniosku powoda o przedstawienie pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu i w konsekwencji oddalenie powództwa;

2) art. 233 § 1 k.p.c. poprzez dokonanie dowolnej, a nie swobodnej oceny dowodów, co przejawiało się uznaniem przez Sąd I instancji, że nie istnieją wątpliwości co do zgodności przepisów art. 9 ust. 2 pkt 8 w zw. z art. 8 pkt 2 lit. a) i pkt 3 oraz w zw. z art. 10 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw z Konstytucją RP;

3) art. 193 Konstytucji w zw. z art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym oraz w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji poprzez jego niezastosowanie poprzez odmowę przedstawienia pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu w sytuacji, gdy przepisy ustawowe, na podstawie których zostało wydane orzeczenie, budzą istotne wątpliwości konstytucyjne, wymagające rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny, co w konsekwencji spowodowało nie odniesienie się do wszystkich zarzutów przedstawionych we wniosku strony powodowej dotyczących niekonstytucyjności przepisów ustawowych znajdujących zastosowanie w sprawie; naruszenie przepisów prawa materialnego:

1) art. 2 i art. 24 w zw. z art. 30 Konstytucji RP poprzez ich niezastosowanie, co spowodowało wydanie orzeczenia na podstawie przepisów ustawy naruszających te regulacje konstytucyjne - tj. art. 9 ust. 2 pkt 8 w zw. z art. 8 pkt 2 lit. a) i pkt 3 oraz w zw. z art. 10 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw;

2) art. 45 § 1 k.p. poprzez jego niezastosowanie i nieuwzględnienie, że rozwiązanie stosunku pracy z powodem nastąpiło bez zachowania warunków formalnych i merytorycznych wymaganych przy rozwiązywaniu stosunku pracy nawiązanego na podstawie umowy o pracę, co spowodowało oddalenie powództwa.

Ponadto na podstawie art. 382 k.p.c. w zw. z art. 299 k.p.c. strona powodowa wniosła o przeprowadzenie dowodu z przesłuchania stron na okoliczność niezgodności z prawem czynności pracodawcy rozwiązującej stosunek pracy; w szczególności w zakresie niezachowania warunków formalnych i merytorycznych koniecznych przy rozwiązywaniu stosunku pracy nawiązanego na podstawie umowy o pracę (brak konsultacji związkowej, brak podania rzeczywistej i konkretnej przyczyny wypowiedzenia, nieistnienie takowej przyczyny), a także naruszenia przez kwestionowane przepisy art. 9 ust. 2 pkt 8 w zw. z art. 8 pkt 2 lit. a) i pkt 3 oraz w zw. z art. 10 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw art. 2 i 24 w zw. z 30 Konstytucji RP.

Jednocześnie strona powodowa powołując się na art. 193 Konstytucji i art. 4 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym wniosła o przedstawienie

Trybunałowi Konstytucyjnemu przez Sąd Okręgowy w W. XXI Wydział Pracy pytania prawnego wskazanego w pozwie z dnia 18 marca 2016 roku, a mianowicie: „Czy art. 9 ust. 2 pkt 8 w zw. z art. 8 pkt 2 lit. a) i pkt 3 oraz w zw. z art. 10 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 50) są zgodne z zasadą zaufania obywatela do państwa stanowionego przez nie prawa, wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także z art. 24 w zw. z art. 30 Konstytucji?”, gdyż od odpowiedzi na to pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed tym Sądem.

Powód w apelacji wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez przywrócenie powoda do pracy na poprzednich warunkach pracy i płacy oraz zasądzenie na rzecz powoda wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy, a w razie nieprzywrócenia - o zasądzenie odszkodowania za niezgodne z prawem rozwiązanie stosunku pracy w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia powództwa w niniejszej sprawie, ewentualnie wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

W toku rozpoznawania apelacji wywiedzionych w niniejszej sprawie wyłoniło się zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sformułowane w pytaniu w sentencji niniejszego postanowienia Sądu. Rozstrzygnięcie powyższych wątpliwości prawnych warunkuje prawidłowe rozstrzygnięcie w przedmiotowej sprawie, albowiem dotychczasowe orzecznictwo i doktryna prawa nie dają w tym zakresie wystarczającego rozwiązania prawnego.

Z materiału dowodowego zebranego w sprawie wynika bezsporny stan faktyczny, że powód był zatrudniony u pozwanego na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony na stanowisku dyrektora departamentu baz referencyjnych. Prawodawca ustawą z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 50) przekształcił z mocy prawa stosunek pracy powoda ze stosunku pracy na podstawie umowy o pracę na stosunek pracy na podstawie powołania w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (art. 9 ust. 2 w zw. z art. 8 ww. ustawy). W związku z wejściem w życie ustawy 11 stycznia 2016 r. pracodawca poinformował powoda o zmianie podstawy zatrudnienia z umowy o pracę na powołanie, a następnie 23 lutego 2016 r. odwołał powoda ze stanowiska dyrektora departamentu baz referencyjnych.

Sąd Rejonowy stanął na stanowisku, że stosunek pracy powoda uległ przekształceniu z mocy ustawy bez konieczności złożenia zgodnego oświadczenia woli stron oraz przywołując przepis art. 70 § 1 k.p. uznał, że pracodawca mógł w każdym czasie odwołać powoda ze stanowiska dyrektora departamentu baz referencyjnych, a pracownikowi nie przysługują roszczenia związane z rozwiązaniem stosunku pracy.

Sąd Okręgowy nie miał jednak tak jednoznacznego stanowiska w kwestii uprawnień pracownika do odszkodowania w kontekście zaistniałego stanu faktycznego, jak i obowiązującego stanu prawnego.

Przede wszystkim, co budzi najpoważniejsze wątpliwości Sądu Okręgowego, sporne pozostaje w jakiej relacji pozostają w stosunku do siebie art. 9 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw i art. 11 k.p. i w jaki sposób należy interpretować fakt, że podstawa zatrudnienia powoda, bez jego zgody, uległa przekształceniu z mocy prawa.

Przepis art. 11 k.p. stanowi jedną z podstawowych zasad prawa pracy, tj. prawo do swobodnego nawiązywania stosunku pracy. Zasada wolności nawiązania stosunku pracy obejmuje podmiotowo obie strony stosunku pracy: pracownika i pracodawcę. Po stronie pracownika obejmuje ona swobodę wyboru zawodu, pracodawcy, nawiązania stosunku pracy i pozostawania w nim oraz ukształtowania warunków pracy i płacy (Wratny, Komentarz 2004, s. 26). Odpowiednio, po stronie pracodawcy zasada ta obejmuje swobodę doboru kandydatów do zatrudnienia, a także kształtowania warunków pracy i płacy. Zasada wolności nawiązania stosunku pracy, jak wynika wprost z treści art. 11 k.p., odnosi się do wszystkich podstaw powstania stosunku pracy - umowy o pracę, powołania, mianowania, wyboru i spółdzielczej umowy o pracę (art. 2 k.p.). Należy przy tym podkreślić, że powołanie, wybór i mianowanie jako podstawy stosunku pracy są aktami dwustronnymi i ich skuteczność również wymaga zgody pracownika (Komentarz do Kodeksu pracy, art. 11 k.p., pod red. Walczak, wyd. 23, Legalis). Również dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego potwierdziło, że podstawową zasadą prawa pracy jest to, że nawiązanie stosunku pracy oraz ustalenie warunków pracy i płacy, bez względu na podstawę prawną tego stosunku, wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika (art. 11 k.p.) (tak Sąd Najwyższy w wyroku z 28 marca 2017 r., II PK 15/16, Legalis; w wyroku z 10 maja 2012 r., II PK 199/11, Legalis).

Przyjmując zatem, że nawiązanie stosunku pracy, w tym również zmiana jej podstawy, wymaga zgody zarówno pracodawcy, jak i pracownika, to odpowiedzieć należy na pytanie, jaka relacja łączy art. 11 k.p. z art. 9 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw. Przepis ten bowiem stanowi, że stosunki pracy kierownika komórki organizacyjnej w centrali agencji i jego zastępców, dyrektora oddziału regionalnego i jego zastępców oraz kierownika biura powiatowego i jego zastępców, stają się stosunkami pracy z powołania w rozumieniu Kodeksu pracy. Z materiału dowodowego wynika, że 13 stycznia 2016 r. powód otrzymał informacje od pracodawcy, że jego stosunek pracy nawiązany na podstawie umowy o pracę, stał się z mocy prawa stosunkiem na podstawie powołania z dniem 11 stycznia 2016 r. (k. 109 a.o.). Z kolei z art. 68 k.p. wynika, że stosunek pracy nawiązuje się na podstawie powołania w przypadkach określonych w odrębnych przepisach (§ 1). Stosunek pracy, o którym mowa w § 1, nawiązuje się na czas nieokreślony, a jeżeli na podstawie przepisów szczególnych pracownik został powołany na czas określony, stosunek pracy nawiązuje się na okres objęty powołaniem (§ 1¹). Natomiast z art. 682 k.p. wynika, że stosunek pracy na podstawie powołania nawiązuje się w terminie określonym w powołaniu, a jeżeli termin ten nie został określony - w dniu doręczenia powołania, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej (§ 1), a powołanie powinno być dokonane na piśmie (§ 2). Według zatem regulacji Kodeksu pracy samo powołanie jest aktem, który rodzi stosunek pracy.

Oznacza to, że akt powołania należy traktować jako samoistną podstawę nawiązania stosunku pracy, a nie jedynie jako akt poprzedzający nawiązanie umowy o pracę czy dokonanie jakiejś innej czynności prawnej (wyrok NSA w W. z 3 grudnia 2003 r., II SA 778/03, Pr. Pracy 2004, Nr 4, s. 35).

Powołanie jest zatem aktem władczym z zakresu administracji. W sposób istotny różni się zatem ono od umowy o pracę. Redakcja komentowanego przepisu może sugerować, że na powstanie stosunku pracy z powołania osoba powoływana nie ma żadnego wpływu. Taka wykładnia stałaby jednak w opozycji do art. 11 k.p. i konstytucyjnego zakazu pracy przymusowej. Rodzi się zatem pytanie, jaki walor ma zgoda pracownika na zatrudnienie na podstawie powołania. Należy przyjąć, że sam akt powołania bez zgody osoby powołanej nie powoduje nawiązania stosunku pracy. Ranga aktu powołania - jako aktu publicznoprawnego - uzasadnia ponadto tezę, że zgoda pracownika (oświadczenie woli) powinna być uprzednia względem powołania. Niedopuszczalna zarówno z prawnego (charakter powołania), jak i organizacyjnego (obsadzenie stanowiska) punktu widzenia byłaby sytuacja, w której po wydaniu aktu powołania nastąpiłoby swoiste zawieszenie jego skuteczności z uwagi na brak zgody pracownika. W konsekwencji akt powołania wydany bez uprzedniej zgody osoby powoływanej - chociażby dorozumianej (np. zgoda na udział w konkursie/objęcie wnioskiem) - jako niezgodny z art. 11 k.p., nie powinien wywoływać skutków prawnych ani w sferze organizacyjnej, ani prawa pracy. Wydaje się przy tym, że właściwa dla oceny takiego „powołania” byłaby konstrukcja czynności nieistniejącej, znana prawu administracyjnemu (T. Woś, *Związki postępowania administracyjnego i sądowniczoadministracyjnego*, s. 22).

Podsumowując dotychczasowy tok rozważań należy przyjąć, że nawiązanie stosunku pracy na podstawie powołania następuje, gdy pracodawca przedstawi pracownikowi akt powołania, a pracownik wyrazi zgodę na podjęcie zatrudnienia. Powołanie nie jest bowiem jednostronną czynnością prawną, zależną wyłącznie od decyzji pracodawcy, na którą pracownik nie ma wpływu.

Sąd Okręgowy wskazał, że w niniejszej sprawie po raz pierwszy spotkał się z konstrukcją prawną gdy pracodawca w rzeczywistości nie dokonuje powołania, w rozumieniu Kodeksu pracy, ale następuje to z mocy prawa bez jakiegokolwiek aktu powołania. Dodatkowo zgoda pracownika na nawiązanie stosunku pracy na podstawie powołania, jak wynika z materiału dowodowego, jest irrelevantna w tej sytuacji. Okoliczności te zatem, budzą poważne wątpliwości Sądu Okręgowego. Z jednej strony bowiem w Kodeksie pracy ustawodawca ustanowił zasadę wolności nawiązywania stosunku pracy, z drugiej jednak narusza jej integralność, wprowadzając rozwiązania pozwalające na zmianę podstawy zatrudnienia z mocy prawa, bez uzyskania zgody pracownika. Wprawdzie gdyby przyjąć, że ustawa o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw stanowi *lex specialis* względem regulacji Kodeksu pracy, to i tak, zdaniem Sądu, ustawodawca nie może negować jednej z podstawowych zasad prawa pracy i wyłączyć jej zastosowania w niniejszej sytuacji faktycznej i prawnej. Dodatkowo Sąd Okręgowy wskazuje, że art. 9 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych

ustaw stanowi również pewne novum względem dotychczasowych regulacji w zakresie możliwości zmiany charakteru nawiązanego stosunku pracy.

W przypadku dotychczasowych działań zmierzających do ingerencji w strukturę zatrudnienia organów administracji państwowej, ustawodawca wprowadzał jednocześnie zmiany organizacyjne lub ustrojowe w tychże organach, a w konsekwencji wygaszał stosunki pracy pracowników zatrudnionych na umowę o pracę na podstawie art. 63 k.p. Trybunał Konstytucyjny już niejednokrotnie wskazywał, że ustawodawca w ramach przysługującej mu swobody legislacyjnej może dokonywać przekształceń ustrojowych, w tym również takich, które dotyczą reformowania administracji publicznej i w konsekwencji stanowią również ingerencję w sferę ukształtowanych wcześniej stosunków pracowniczych. Trybunał w wyroku z 18 lutego 2003 r. (K 24/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 11), podkreślił prawo demokratycznie legitymowanego ustawodawcy „do przeprowadzania reform ustrojowych w konstytucyjnie określonych granicach. Uznanie takich zmian za konstytucyjnie wykluczoną ingerencję ustawodawcy oznaczałoby, że władza publiczna nie może przeprowadzać zmian ustrojowych połączonych z likwidacją i tworzeniem nowych stanowisk pracowniczych”.

W sytuacji takich reform może ulec osłabieniu pewność prawa i bezpieczeństwo prawne obywateli stanowiące elementy składowe zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zawsze bowiem ingerencje w istniejące stosunki prawne, a w przypadku zaskarżonych regulacji ingerencja ustawodawcy w istniejące stosunki pracownicze, osłabia pewność prawa i bezpieczeństwo prawne obywateli, których to dotyczy. Jednakże, na co zwracał już wcześniej uwagę Trybunał, również zasada pewności prawa nie ma charakteru absolutnego. Podlega ona ograniczeniom, szczególnie wtedy, jeżeli za przeprowadzeniem zmian przemawia inna zasada prawnokonstytucyjna albo gdy zachodzi potrzeba dania pierwszeństwa innej konstytucyjnie chronionej wartości (uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 13 marca 2000 r. w sprawie o sygn. K 1/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 59).

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. akt K 24/02 rozważano czy część przepisów ustawy z 22 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz.U. z 2015 r. poz. 1438) jest zgodna z konstytucją, w tym również art. 18 ust. 3 ustawy (Stosunek pracy z pracownikami samorządowi Biura Zarządu m.st. Warszawy, starostwa powiatu warszawskiego, urzędów gmin warszawskich i dzielnic gminy Warszawa-Centrum oraz urzędu gminy Wesoła, wygasa z ostatnim dniem miesiąca, w którym upływa 6 miesięcy od dnia opublikowania przez komisarza wyborczego wyników wyborów do Rady m.st. Warszawy, jeżeli na miesiąc przed upływem tego terminu nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy na dalszy okres albo w razie ich nieprzyjęcia, w ciągu 14 dni od dnia ich zaproponowania.). W tym jednak przypadku ustawodawca dokonywał w sposób kompleksowy zmian w zakresie ustroju, jak i organizacji miasta stołecznego Warszawy.

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. akt K 1/99, Trybunał badał natomiast zgodność z ustawą zasadniczą i prawem europejskim art. 58 ust. 1 (Stosunki pracy z pracownikami, o których mowa w art. 52-54 i 56, wygasają z dniem 30 czerwca 1999 r., jeżeli przed dniem 31 maja 1999 r. nie zostaną im zaproponowane

nowe warunki pracy lub płacy na dalszy okres albo w razie ich nieprzyjęcia do dnia 15 czerwca 1999 r.) ustawy z 13 października 1999 r. przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872), która również zmierzała do zmiany systemu organizacyjnego administracji publicznej.

Sąd Okręgowy zaznaczył, że ustawa o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw nie wprowadza żadnych zmian ustrojowych ani też organizacyjnych w funkcjonowaniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Ustawa zmienia jedynie sposób powoływania prezesa agencji oraz jego zastępców, a także kierowników komórek organizacyjnych w centrali agencji i ich zastępców oraz dyrektorów oddziałów regionalnych i ich zastępców powołuje. Ustawa nie wpływa na organizację agencji, jej pozycję ustrojową, a także wykonywane zadania. Z kolei prawodawca w uzasadnieniu do ustawy wskazał, że proponowane zmiany mają na celu jedynie „uelastycznienie powoływania i odwoływania” pracowników agencji. Brak jest zatem jakiegokolwiek uzasadnienia merytorycznego do zmiany podstaw zatrudnienia pracowników tego podmiotu.

Rozumiejąc korzyści płynące dla pracodawcy z uelastycznienia sposobu rozwiązania stosunku pracy na stanowiskach kierowniczych w agencji, nie sposób jednak nie odnieść wrażenia, że ustawodawca potraktował przedmiotowo dotychczasowych pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w celu uzyskania określonych skutków organizacyjnych pozwalających na rozwiązania stosunków pracy bez podawania jakiegokolwiek przyczyny takiej decyzji. Czynność pracodawcy miała więc charakter arbitralny z czym pracownik nie musiał się liczyć nawiązując stosunek pracy. Wątpliwości Sądu nie biorą się przy tym z samej możliwości zastosowania art. 70 § 1 k.p., ale z faktu, iż pracownik nawiązując stosunek pracy składał oświadczenie woli o zatrudnieniu na podstawie umowy o pracę, a więc swoim oświadczeniem obejmował także skutek w postaci możliwość wypowiedzenia takiej umowy, ale z podaniem przyczyny takiej decyzji pracodawcy, a w konsekwencji także możliwością odwołania do sądu pracy, gdyby kwestionował zasadność, bądź zgodność z prawem oświadczenia pracodawcy. Zgodne oświadczenie woli pracodawcy i pracownika jest podstawą nawiązania określonego zatrudnienia (art. 22 k.p.), a stosunek pracy nie może być nawiązany bez zgodnego świadczania woli, co stanowi podstawową zasadę prawa pracy (art. 11 k.p.). Innymi słowy w zaistniałym stanie prawnym i faktycznym pracownik został pozbawiony wyboru sposobu zatrudnienia, a złożonym oświadczeniem woli przy nawiązywaniu zatrudnienia nie objął sposobu rozwiązania stosunku pracy innego niż przewidziany dla pracowniczego umownego zatrudnienia.

Według Sądu Okręgowego wydaje się również, że sama zmiana podstawy prawnej zatrudnienia bez jakiegokolwiek reorganizacji pracodawcy nie spełnia minimalnych standardów prawa pracy związanych właśnie z wyrażeniem przez pracownika oraz pracodawcę woli co do podstawy powstania stosunku pracy (art. 11 k.p.). Ustawodawca nie przewidział przy tym wygaszenia bądź rozwiązania stosunków pracy zawartych na podstawie umowy o pracę w rozumieniu art. 6 k.p., co również pozbawia pracownika możliwości dochodzenia innych świadczeń związanych z ustaniem umowy o pracę i przyczyną takiej decyzji pracodawcy (np. prawa do odpraw

pieniężnej, prawo do odprawy emerytalnej czy rentowej). Zwrócić trzeba uwagę, że w judykaturze przyjęto stanowisko, że nie jest dopuszczalna - przez dokonania wypowiedzenia zmieniającego (art. 42 § 1 KP) - zmiana rodzaju umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony na umowę na czas określony (uchwała składu 7 Sędziów Sądu Najwyższego z 28 kwietnia 1994 r., I PZP 52/93, OSNAPiUS 1994, Nr 11, poz. 169). Stosując zasady wnioskowania *a minori ad maius*, skoro pracodawcy nie wolno jednostronnie decyzją dokonać mniej (zmienić podstawy umownego zatrudnienia), to tym bardziej nie wolno mu czynić więcej (zmienić podstawy umownego zatrudnienia na nawiązanie stosunku pracy z powołania). Ustawodawca treścią art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw całkowicie pominął zarówno minimalne standardy prawa pracy, jak i stanowisko judykatury w zakresie możliwości dowolnego kształtowania podstawy zatrudnienia (wskazane orzeczenie Sądu Najwyższego oraz powołane uprzednio stanowisko Trybunału Konstytucyjnego).

Problemem pozostaje przy tym okoliczność czy decyzja ustawodawcy może pociągać negatywne skutki procesowe dla pracodawcy. Z jednej strony wprowadzona ustawa, która zmieniała podstawę prawną zatrudnienia nie jest jednostronnym oświadczeniem agencji (pracodawcy), z drugiej jednak strony agencja pozostaje beneficjentem korzyści płynących z takiej zmiany przepisów. Pracodawca bowiem bez zmian organizacyjnych mógł odwołać pracowników zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych w agencji odpowiednio do upodobania prezesa agencji oraz jego zastępców, bez podawania przyczyny takiej decyzji oraz konieczności wypłaty ewentualnych innych świadczeń pieniężnych związanych z rozwiązaniem umowy o pracę z przyczyn niedotyczących pracownika. Takie okoliczności nie utrzymują uprzednio wskazanych minimalnych standardów prawa pracy.

Szukając podstawy prawnej dla ewentualnego odszkodowania w związku z przedstawionym zagadnieniem, Sąd Okręgowy dopatrywałby się możliwości uzyskania świadczenia na podstawie art. 45 ust. 1 k.p. w zw. z art. 471 k.p. oraz a contrario art. 69 k.p. Zaznaczyć należy do stosunku pracy na podstawie powołania stosuje się przepisy dotyczące umowy o pracę na czas nieokreślony (poza wskazanymi wyjątkami), a wobec uchylecia od 1 stycznia 2004 r. treści art. 69 pkt 2 lit. b dotyczącego orzekania o odszkodowaniu w razie wypowiedzenia umowy o pracę, kwestia orzekania o odszkodowaniu w związku z rozwiązaniem stosunku pracy z powołania wydaje się pozostawać prawnie dopuszczalna.

Sąd Okręgowy wskazał także, że przedstawienie powyższego zagadnienia prawnego uzasadnia również precedensowy charakter sprawy, który budzi poważne wątpliwości i do tej pory nie był przedmiotem zainteresowania Sądu Najwyższego. Nadto, odpowiedź na przedstawione pytanie prawne będzie miała decydujące znaczenie nie tylko dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy, ale również innych spraw dotyczących tożsamyh roszczeń o wypłatę odszkodowania w związku z wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych innych ustaw. Problem może pojawić się również, gdy ustawodawca z tożsamą argumentacją (uelastycznienie zatrudnienia) uzna przyjęte rozwiązanie za prawidłowe i ugruntowane i obejmie analogicznymi rozwiązaniami prawnymi inne

grupy pracowników dotychczas zatrudnianych na podstawie umowy o pracę w administracji publicznej, administracji skarbowej, spółkach Skarbu Państwa czy agencjach państwowych.

Penalizacja wprowadzania do obrotu paliw ciekłych nie spełniających wymogów jakościowych (III SZP 3/17)

Sąd Apelacyjny w W. postanowieniem z dnia 26 czerwca 2017 r., VI Aca 65/16 zwrócił się do Sądu Najwyższego z pytaniem prawnym:

„Czy nałożenie w art. 3 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1928 ze zm.) na przedsiębiorcę obowiązku wprowadzania do obrotu paliwa ciekłego spełniającego wymogi jakościowe wynikające z przepisów prawa i penalizacja niewywiązania się z tego obowiązku jako czynu zawinionego w świetle art. 31 tej ustawy wyłącza możliwość objęcia tego obowiązku przepisem art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 220 ze zm.), jeżeli w koncesji nie określono dodatkowych wymogów określających jakość tego paliwa?”

Problem w sprawie sprowadzał się do zastosowania art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe, zgodnie z którym karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Ten przepis stanowił podstawę wydania przez Prezesa URE decyzji z dnia 10.06.2014 r., w której orzekł on, że A.B. i S.B. naruszyli wskazany przepis w ten sposób, że nie przestrzegali obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi, naruszając warunek 2.2.1. o treści: „Koncesjonariuszom nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów i z norm określonych prawem. W szczególności są oni zobowiązani posiadać ważny dokument określający parametry fizyko-chemiczne paliwa będącego przedmiotem obrotu i wydać na jego podstawie, na żądanie odbiorcy, oświadczenie, we własnym imieniu, o zgodności parametrów jakości dostarczonego paliwa z parametrami wynikającymi z norm określonych prawem lub z zawartej z tym odbiorcą umowy.”. Podstawą takiej decyzji były wyniki przeprowadzonej w dniu 24.10.2012 r. kontroli na stacji paliw powodów w Ś. przy ul. M., podczas której pobrano próbki oleju napędowego z partii około 2.000 l. W wyniku przeprowadzonych badań (31.10.2012 r.) okazało się, że olej napędowy nie spełniał parametru „odporność na utlenianie” - wynik badania metodą PN-EN 15751 wyniósł 9,5 h, wymaganie jakościowe 20 h, przy tolerancji do 17,5 h - badanie przeprowadził Zakład Analiz Naftowych Laboratorium Rop i Analiz Standardowych w K. Taki parametr nie wynikał z dodatkowych umów łączących powodów z kontrahentami, ale z załącznika nr 2 do rozporządzenia jakościowego (aktualnie kwestię jakości paliw reguluje rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 9.10.2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw płynnych; Dz.U. z 2015 r. poz. 1680).

Sąd Apelacyjny podniósł, że w ostatnich kilku latach w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykształcił się pogląd dotyczący wykładni art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe. W wyroku z dnia 6.10.2011 r. (III SK 18/11, ZNSA 2012, Nr 1, s. 100) Sąd ten wskazał, że wadliwe jest założenie interpretacyjne, zgodnie z którym ze wskazanego przepisu wynika norma obejmująca swą dyspozycją każdy przejaw naruszenia przez przedsiębiorstwo energetyczne przepisów Prawa energetycznego oraz wydanych na jego podstawie aktów wykonawczych, a także innych niż Prawo energetyczne przepisów prawa adresowanych do przedsiębiorstw energetycznych, przy czym postanowienie koncesji zobowiązywało przedsiębiorcę do przestrzegania wszystkich przepisów prawa składających się na porządek prawny Rzeczypospolitej Polskiej. W rezultacie jego przyjęcia art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe stanowiłby podstawę nakładania kar pieniężnych na przedsiębiorstwa energetyczne za dowolne uchybienie jakimkolwiek przepisowi prawa. Wykładnia językowa tego przepisu prowadzi zaś do odmiennej konkluzji. Przepis ten uznaje za czyn podlegający karze pieniężnej zachowanie przedsiębiorstwa energetycznego polegające na nieprzestrzeganiu przez koncesjonariusza obowiązków wynikających z koncesji. Słowo „wynikać” oznacza, że coś wypływa jako wniosek (konkluzja) z czegoś innego. Skoro zatem podstawę do nałożenia kary pieniężnej z art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe stanowi nieprzestrzeganie tylko takich obowiązków, które wynikają z koncesji, to decyzja o jej udzieleniu musi być autonomicznym źródłem przedmiotowych obowiązków. Nie można natomiast traktować jako wynikającego z koncesji obowiązku, którego bezpośrednim źródłem jest przepis obowiązującego prawa określający dany obowiązek w sposób umożliwiający jego bezpośrednią realizację bez potrzeby dodatkowej konkretyzacji. Obowiązek taki nie wypływa bowiem z samej koncesji, lecz z przepisu ustawy lub aktu wykonawczego odnoszącego się do działalności koncesjonowanej. Obowiązkiem wynikającym z koncesji w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe może być obowiązek zawarty w decyzji o jej udzieleniu, który konkretyzuje wobec indywidualnego koncesjonariusza wykonywanie przez niego działalności koncesjonowanej w sposób bardziej szczegółowy, niż wynika to z obowiązujących w danej dziedzinie uregulowań. Ta wykładnia tego przepisu znajduje dodatkowe potwierdzenie w wykładni systemowej i funkcjonalnej tego przepisu. Określenie w art. 56 ust. 1 pkt 1-16 Pe szczegółowych postaci deliktów administracyjnych podlegających karze pieniężnej byłoby zbędne, gdyż każde z tych zachowań można kwalifikować jako „nieprzestrzeganie obowiązków wynikających z koncesji”, której postanowienia zobowiązują koncesjonariusza do respektowania przepisów Prawa energetycznego bądź innych przepisów prawa obowiązujących w porządku prawnym Polski. Tymczasem od początku obowiązywania ustawy - Prawo energetyczne przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 odnosił się tylko do jednego z czynów podlegających karze pieniężnej. To zaś powoduje, że art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe powinien być interpretowany wąsko, jako odnoszący się do naruszenia przez przedsiębiorstwo energetyczne szczególnych warunków wykonywania działalności objętej koncesją w rozumieniu art. 37 ust. 1 pkt 5 Pe.

Taką wykładnię wskazanego przepisu Sąd Najwyższy podzielił np. w wyrokach z dnia 19.11.2014 r. (III SK 82/13, OSNAPiUS 2016, nr 9, poz. 124), z dnia 28.01.2015 r. (III SK 29/14, Legalis nr 1200477), z dnia 18.08.2015 r. (III SK 2/15, Legalis nr

1337766) i z dnia 22.06.2016 r. (III SK 33/15, Legalis nr 1482689). Według Sądu Apelacyjnego z powyższej wykładni można byłoby wysnuć wniosek, że jeżeli dojdzie do naruszenia warunku koncesji o treści: „Koncesjonariusz jest zobowiązany do wykonywania działalności objętej koncesją na zasadach określonych w Prawie energetycznym oraz aktach wykonawczych/przepisach prawa" lub analogicznej, przedsiębiorca energetyczny nie może zostać ukarany w trybie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe, albowiem tego rodzaju postanowienie koncesji nie kreuje obowiązku, którego realizacja wynikałaby z koncesji. Koncesja nie jest bowiem źródłem obowiązku przestrzegania prawa, w tym nakazów lub zakazów wynikających z Prawa energetycznego. Różnica między tego rodzaju postanowieniem a warunkiem 2.2.1. w niniejszej sprawie sprowadza się do dodania do tego warunku zastrzeżenie, że chodzi o parametry jakościowe wynikające z zawartych umów i norm określonych prawem. Można byłoby więc wnioskować, że jedynie ta pierwsza część, tj. zgodność paliwa z parametrami wynikającymi z umów może podlegać penalizacji w świetle art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe, zaś jeżeli dochodzi do naruszenia parametrów wynikających z przepisów prawa, w tym w szczególności z rozporządzenia jakościowego, taka penalizacja nie jest możliwa, gdyż w tym zakresie koncesja nie jest autonomicznym źródłem obowiązku - są nimi przepisy prawa, a w koncesji znalazło się jedynie odwołanie do nich.

Zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 2.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1829 ze zm.) organ koncesyjny może określić w koncesji, w granicach przepisów odrębnych ustaw, szczególne warunki wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją. Nie sposób w tym miejscu nie wskazać na art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 25.08.2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1928 ze zm.; dalej: ustawa o systemie monitorowania, u.s.m.p.), zgodnie z którym paliwa transportowane, magazynowane, wprowadzane do obrotu oraz gromadzone w stacjach zakładowych powinny spełniać wymagania jakościowe, określone dla danego paliwa ze względu na ochronę środowiska, wpływ na zdrowie ludzi oraz prawidłową pracę silników zamontowanych w pojazdach, w tym ciągnikach rolniczych, maszynach nieporuszających się po drogach, a także rekreacyjnych jednostkach pływających. W ustępie 2 pkt 1 tego artykułu zawarto ustawową delegację dla ministra właściwego ds. energii do wydania rozporządzenia określającego wymagania jakościowe dla paliw ciekłych, biorąc pod uwagę wartości parametrów jakościowych, określone w odpowiednich normach w tym zakresie. Takim rozporządzeniem jest powoływane rozporządzenie jakościowe, w którym określono wymagania jakościowe dla poszczególnych paliw. Dodatkowo w art. 7 ust. 1 pkt 1 tej ustawy zawarto zakaz transportowania, magazynowania, wprowadzania do obrotu oraz gromadzenia w stacjach zakładowych paliw ciekłych niespełniających wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie m.in. art. 3 ust. 2 pkt 1.

W kontekście powołanej wcześniej wykładni art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe i powołanych przepisów ustawy można byłoby bronić poglądu, że niezależnie do tego, czy w decyzji koncesyjnej zostanie zawarte postanowienie o treści analogicznej do warunku 2.2.1. koncesji - w zakresie zgodności paliwa ciekłego z normami określonymi

prawem, w szczególności z rozporządzeniem jakościowym, koncesjonariuszowi i tak nie wolno byłoby czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych (w tym wypadku oleju napędowego), których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami (sprawa nie dotyczyła parametrów wynikających z zawartych umów). W takiej sytuacji nie można byłoby uznać, aby postanowienie koncesji, które było podstawą nałożenia kary pieniężnej na powodów, stanowiło samodzielną podstawę obowiązku koncesjonariusza, a było jedynie powtórzeniem przepisu ustawy w tym przedmiocie.

Tak też uznał Sąd Apelacyjny w W. w wyrokach z dnia 25.01.2017 r. (VI ACa 1744/15, Legalis nr 1591923), z dnia 25.01.2017 r. (VI ACa 1672/15, Legalis nr 1595125) i z dnia 5.05.2017 r. (VI ACa 1226/15, niepubl.), podkreślając, że nie można uznać, aby wprowadzenie do obrotu oleju napędowego o jakości niezgodnej z wymogami rozporządzenia jakościowego stanowiło naruszenie obowiązku wynikającego z koncesji, które stanowić może podstawę do nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe, a zakaz ma swoje źródło w ustawie o systemie monitorowania. Oznacza to, że hipotetyczne nieistnienie warunku 2.2.1. koncesji nie uniemożliwiłoby postawienia przedsiębiorcy zasadnego zarzutu, że jego działanie, za które Prezes URE nałożył na niego karę, stanowiło naruszenie wskazanej normy o charakterze abstrakcyjnym i generalnym. W analizowanym zakresie warunek 2.2.1. koncesji nie konkretyzuje zatem obowiązku spoczywającego na powodzie i nie wpływa w żaden sposób na jego treść.

Pomimo takiej wykładni art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe, w orzecznictwie zaprezentowano również inne podejście do omawianego zagadnienia. W tym miejscu można wskazać na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30.09.2011 r. (III SK 10/11, Legalis nr 461881), dotyczący naruszenia warunku 2.2.3. koncesji o treści: „Koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych określonych w koncesji, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami unikającymi z zawartych umów lub norm określonych obowiązującymi przepisami.”, a więc analogicznej do tej objętej sprawą. Problem dotyczył również badania próbki oleju napędowego, które wykazało niezgodność badanego paliwa z obowiązującymi przepisami prawa w zakresie temperatury zapłonu. Stanowisko tego Sądu, które odnosiło się do możliwości zwolnienia się przed przedsiębiorcą energetycznego przez nabycie paliwa od renomowanego dostawcy, a także zachowania przez niego art. 355 § 2 k.c., w tym podjęcia działań o charakterze ostrożnościowo-prewencyjnym, świadczyły o tym, że Sąd Najwyższy dopuścił możliwość uznania naruszenia w takiej sytuacji art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe („Stanowisko sądu drugiej instancji wskazujące na niemożność przypisania powodowi naruszenia postanowień koncesji, a tym samym na brak podstaw do zastosowania wobec niego art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe, było co najmniej przedwczesne.”).

W kolejnej sprawie III SK 36/14 (wyrok SN z dnia 5.02.2015 r., Legalis nr 1187402), w której Prezes URE nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną za naruszenie warunku 2.2.3. koncesji na obrót paliwami ciekłymi („Koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych określonych w niniejszej koncesji, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami unikającymi z zawartych

umów lub z norm określonych obowiązującymi przepisami.") poprzez wprowadzenie do obrotu benzyny Pb95 i oleju napędowego niespełniających wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19.10.2005 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz.U. Nr 216, poz. 1825 ze zm.), SOKiK uchylił decyzję, gdyż uznał, że powodowi zarzucono naruszenie aktu wykonawczego wydanego na podstawie wcześniej obowiązującej ustawy z dnia 23.01.2004 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw ciekłych i biopaliw ciekłych (t.j. Dz.U. z 2006 r., nr 169, poz. 1200 ze zm.), a nie obowiązku wynikającego z samej koncesji. Jednak Sąd Apelacyjny w W., wyrokiem z dnia 14.01.2014 r., uznał apelację Prezesa Urzędu za częściowo uzasadnioną i zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że zmienił pkt 2 decyzji Prezesa Urzędu i odstąpił od nałożenia kary pieniężnej na powoda, w pozostałej części oddalenie powoda oddalił, uznając, że - co do zasady - w takiej sytuacji ma zastosowanie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe. Następnie Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną pozwanego, przy czym wywody tego Sądu koncentrowały się na kwestii prawidłowości zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej (art. 56 ust. 6a Pe). Niemniej Sąd ten rozważał kwestię obowiązku sprzedaży przez przedsiębiorcę paliw o określonej jakości w kontekście winy nieumyślnej.

Podobnie w postanowieniu z dnia 27.10.2015 r. (III SK 10/15, Legalis nr 1361487) Sąd Najwyższy uznał, że istnieje możliwość uwolnienia się przedsiębiorcy energetycznego od odpowiedzialności za wprowadzenie do obrotu paliwa niespełniającego wymagań jakościowych, a co za tym idzie - uniknięcia kary. Jednakowoż samo wykazanie przez przedsiębiorcę, że uczestniczy w hermetycznym łańcuch dostaw bądź też kupuje paliwo od „renomowanego dostawcy”, który potwierdza jego jakość certyfikatem, nie jest wystarczającą przesłanką przesądzającą o zwolnieniu takiego przedsiębiorcy od odpowiedzialności za naruszenie. Konieczne jest bowiem wzięcie pod uwagę wszystkich okoliczności danej spraw, w wyniku których doszło do naruszenia. Także ta sprawa dotyczyła naruszenia przez przedsiębiorcę energetycznego warunku 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, poprzez wprowadzenie przez powoda do obrotu gazu płynnego LPG, niespełniającego wymagań jakościowych, określonych przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 28.12.2006 r. w sprawie wymagań jakościowych dla gazu skroplonego LPG (Dz.U. nr 251, poz. 1851 ze zm.), i nałożenia z tego tytułu kary pieniężnej, przy czym Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w W. oddalającego apelację powoda od wyroku SOKiK oddalającego jego odwołanie. Jednocześnie Sąd Najwyższy podkreślił, że „w przedmiotowej sprawie okoliczność potwierdzenia jakości wprowadzonego do obrotu paliwa jedynie poprzez przedłożenie certyfikatu nie może zostać uznana za wystarczającą do zwolnienia przedsiębiorcy od odpowiedzialności.

Z powyższych orzeczeń według Sądu Apelacyjnego wynika wyraźnie, że mimo przedstawionej wykładni art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe, Sąd Najwyższy - chociaż nie dokonując wprost wykładni tego przepisu w tych sprawach - dopuścił możliwość penalizacji na jego podstawie naruszenia warunku koncesji analogicznego jak w niniejszej sprawie. Dla porównania można wskazać na wyrok SN z dnia 20.01.2015 r.

(III SK 28/14, OSNAPiUS 2016, nr 12, poz. 158), w którym dokonano wykładni art. 56 ust. 1 pkt 6 Pe, który to przepis należy interpretować w ten sposób, że chodzi w nim nie tylko o warunki stosowania taryfy autonomicznie określone przez przedsiębiorstwo energetyczne w samej taryfie, ale także o warunki zawarte w taryfie, które powielają zagadnienia unormowane w przepisach Prawa energetycznego i aktów wykonawczych. Warunkami stosowania taryfy są zatem wszelkie postanowienia odnoszące się do praw i obowiązków przedsiębiorstwa energetycznego oraz odbiorcy energii, które zostały uregulowane w taryfie. Sąd Najwyższy podkreślił, że poglądy prawne wyrażone w sprawie III SK 18/11 nie mają bezpośredniego znaczenia dla wykładni i stosowania art. 56 ust. 1 pkt 6 Pe, ponieważ przepisy art. 56 ust. 1 pkt 12 oraz art. 56 ust. 1 pkt 6 Pe są inaczej sformułowane: ten pierwszy stanowi o obowiązku „wynikającym” z decyzji koncesyjnej, zaś drugi - o „stosowaniu taryfy niezgodnie z jej warunkami”.

Mamy tu więc do czynienia z wyraźną sprzecznością w orzecznictwie, gdyż z jednej strony, mowa jest o tym, że koncesja ma stanowić samoistne źródło obowiązku, co doprowadziło do poglądu, że odwołanie się w koncesji do przestrzegania parametrów określonych w przepisach prawa nie stanowi takiego źródła, co znalazło odzwierciedlenie m.in. w powołanych wyrokach Sądu Apelacyjnego w W., z drugiej zaś strony, Sąd Najwyższy w powołanych orzeczeniach - jak można wnioskować z ich treści - uznał dopuszczalność penalizacji w omawianej sytuacji na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe, chociaż naruszenia dotyczyły jedynie wymogów przewidzianych przepisami prawa.

Co więcej, w art. 31 ust. 1 u.s.m.p. wskazano, że kto wytwarza, transportuje, magazynuje lub wprowadza do obrotu paliwa ciekłe, biopaliwa ciekłe lub inne paliwa odnawialne, gaz skroplony (LPG), sprężony gaz ziemny (CNG), skroplony gaz ziemny (LNG) lub lekki olej opałowy niespełniające wymagań jakościowych określonych w ustawie, podlega grzywnie od 50.000 zł do 500.000 zł lub karze pozbawienia wolności do lat 3. Tak więc w tym przedmiocie została przewidziana sankcja karna, gdyż opisany w tym przepisie czyn stanowi występki w rozumieniu art. 7 § 3 k.k. Widać wyraźnie, że ustawodawca w odniesieniu do naruszenia przez koncesjonariusza jakości paliw zastosował tryb postępowania karnego.

Jest to o tyle istotne, że w orzecznictwie zgodnie przyjmuje się, iż odpowiedzialność z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z przepisów prawa energetycznego, sankcjonowana karą pieniężną nakładaną przez Prezesa URE na podstawie art. 56 ust. 1 Pe, ma charakter odpowiedzialności obiektywnej. Nie jest zatem konieczne wykazanie winy umyślnej lub nieumyślnej karanego podmiotu. Nie oznacza to, iż nie istnieje możliwość ograniczenia lub wyłączenia opisywanej odpowiedzialności, gdyż sprzeciwiałaby się temu reguła, że w sprawach z odwołania od decyzji regulatora rynku nakładających kary pieniężne z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z mocy ustawy lub decyzji, należy zapewnić przedsiębiorcom wyższy poziom sądowej ochrony praw (zob. np. wyroki SN: z dnia 5.11.2008 r., III SK 6/08, Legalis nr 212543, z dnia 1.06.2010 r., III SK 5/10, Legalis nr 395086 i z dnia 30.09.2011 r., III SK 10/11, Legalis nr 461881).

Na tym tle przyjęto w orzecznictwie, że przedsiębiorstwo energetyczne może uniknąć kary, gdy wykaże, że obiektywne okoliczności danej sprawy uniemożliwiają mu przypisanie naruszenia przepisów ustawy, z uwagi na podjęte przez to przedsiębiorstwo działania o charakterze ostrożnościowo-prewencyjnym. Do takich okoliczności można zaliczyć, np. wskazywaną okoliczność wprowadzenia do obrotu paliwa pochodzącego od renomowanego dostawcy, którego zgodność z obowiązującymi w tym zakresie normami potwierdza dodatkowo stosowny certyfikat. Chodzi bowiem o to, że z konstrukcji odpowiedzialności za naruszenie przepisów Prawa energetycznego jako odpowiedzialności o charakterze obiektywnym wynika, iż na przedsiębiorstwo energetyczne nie można nałożyć kary pieniężnej, jeżeli naruszenie obowiązków wynikających z Prawa energetycznego nie stanowi rezultatu jego zachowania (polegającego na działaniu bądź zaniechaniu), lecz jest skutkiem niezależnych od niego, a więc pozostających poza jego kontrolą okoliczności o charakterze zewnętrznym, uniemożliwiających nie tyle przypisanie takiemu przedsiębiorstwu winy (umyślnej lub nieumyślnej), co nie pozwalających na zbudowanie rozsądnego łańcucha przyczynowo-skutkowego pomiędzy zachowaniem przedsiębiorstwa energetycznego a stwierdzeniem stanu odpowiadającego hipotezie normy sankcjonowanej karą pieniężną, określonej wart. 56 ust. 1 Pe (por. powołane wcześniej wyroki SN, a nadto wyroki SN: z 1.06.2010 r., III SK 5/10, Legalis nr 395086, z 4.11.2010 r., III SK 21/10, Legalis nr 414134).

Tymczasem odpowiedzialność wynikająca z art. 31 ust. 1 u.s.m.p. nie ma charakteru odpowiedzialności obiektywnej. Powstaje więc wątpliwość interpretacyjna, czy nałożenie w art. 3 u.s.m.p. na przedsiębiorcę obowiązku wprowadzania do obrotu paliwa ciekłego spełniającego wymogi jakościowe z przepisów prawa, w tym w szczególności rozporządzenia jakościowego, i penalizacja niewywiązania się z tego obowiązku na podstawie art. 31 tej ustawy wyłącza możliwość objęcia tego obowiązku przepisem art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe, jeżeli w koncesji nie określono dodatkowych wymogów określających jakość paliwa. Co prawda w niniejszej sprawie w warunek 2.2.1. odwoływał się także do norm określonych w umowach zawartych przez powodów, jak również obowiązku posiadania ważnego dokumentu określający parametry fizyko-chemiczne paliwa będącego przedmiotem obrotu i wydania stosownego oświadczenia jako szczególnego obowiązku koncesjonariusza, niemniej powstaje kwestia natury generalnej, a więc odwołanie się do przepisów prawa, skoro zaskarżona decyzja była oparta na naruszeniu parametrów z nich wynikających. Innymi słowy, jeżeli strony umów, na podstawie których powodowie nabywali paliwo, nie odniosły się do kwestii jakości paliw lub określiły jakość paliwa na poziomie niższym niż wynikającym z przepisów prawa, to sprzedawca jest zobowiązany do dostarczenia paliwa o jakości nie niższej niż ta, którą ustawodawca uznał za minimalną. Gdyby strony ustaliły zaś, że koncesjonariusz dostarczy paliwo o jakości wyższej niż minimalna i z tego obowiązku nie wywiązałby się, o naruszeniu warunku koncesji można byłoby mówić tylko w zakresie rozbieżności istniejącej między jakością ustaloną kontraktowo a minimalną jakością wynikającą z norm abstrakcyjnych i generalnych. Zatem w tym pierwszym przypadku paliwo musi spełniać jedynie wymogi wynikające z przepisów prawa, co mogłoby oznaczać, że koncesja nie nakłada na

przedsiębiorcę żadnych dodatkowych warunków, a jedynie powieliła te wynikające z przepisów prawa

Według Sądu Apelacyjnego nie ulega wątpliwości, że w niniejszej sprawie, jak również innych powołanych powyżej, nie chodziło o naruszenie parametrów wynikających z umów zawartych przez przedsiębiorcę z dostawcami, przewidujących wyższe normy jakościowe, ale o naruszenie parametrów wynikających wyłącznie z przepisów prawa.

Powstaje więc pytanie, czy odwołanie się do norm jakościowych określonych przepisami prawa stanowi faktycznie o niemożności penalizacji czynu przedsiębiorcy na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe. Ścisła wykładnia tego przepisu mogłaby sugerować takie rozwiązanie, przyjęte zresztą w niektórych orzeczeniach. Sąd Apelacyjny w niniejszym składzie zwrócił jednak uwagę, że inna jest istota penalizacji karnej i administracyjnej. Jak była mowa, ta pierwsza oparta jest na winie, a więc w toku postępowania karnego niezbędne jest wykazanie winy sprawcy, aby można było mówić o występku z art. 31 ust. 1 u.s.m.p. Ta druga jest odpowiedzialnością obiektywną, niezależną od winy umyślnej lub nieumyślnej karanego podmiotu. Innymi słowy sprawca może odpowiadać również wówczas, gdy obiektywnie rzecz ujmując nie ponosi winy w rozumieniu prawa karnego. Pomijając nawet kwestie dowodowe w postępowaniu karnym celem wykazania winy sprawcy, należy zwrócić uwagę, że w takiej sytuacji nie ponosiłby on żadnej odpowiedzialności: ani karnej, ani administracyjnej. Natomiast gdyby strony w umowie dostawy (sprzedaży) paliw określiły jakiś dodatkowy warunek ponad to, co wynika z przepisów prawa, nawet gdyby nie miał on w praktyce żadnego znaczenia z punktu widzenia ochrony odbiorców końcowych, ochrony środowiska, pracy pojazdów itd., penalizacja na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe byłaby możliwa. Aby zwolnić się od odpowiedzialności w związku z naruszeniem koncesji, wystarczające byłoby niezawieranie w takich umowach żadnych dodatkowych parametrów, nawet gdyby były one korzystne dla końcowego odbiorcy, co dotyczy szczególnie zaostżenia parametrów w stosunku do tych wynikających z rozporządzenia jakościowego.

W konsekwencji przedsiębiorca, który nie zawarł w umowie dodatkowego zastrzeżenia i któremu by nie udowodniono winy, nie odpowiadałby w ogóle, zaś przedsiębiorca, który takie zastrzeżenie zawarł, mógłby odpowiadać karnie w zakresie naruszenia przepisów ustawy oraz dodatkowo administracyjnie w zakresie naruszenia ponad normy wynikające z przepisów prawa. Taka wykładnia nie jest racjonalna.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego zasadne jest również wskazanie, że stosownie do art. 32 ust. 1 pkt 4 Pe wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi wymaga uzyskania koncesji. Objęcie określonej działalności gospodarczej reglamentowaniem oznacza poddanie jej szczególnym rygorom ze względu na konieczność ochrony dóbr, których działalność ta dotyczy. Przyznanie koncesji na prowadzenie określonej działalności gospodarczej stanowi swoistą gwarancję organu koncesyjnego dla odbiorców paliwa, że przedsiębiorca, któremu udzielono koncesji, będzie prowadził działalność koncesjonowaną zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Jednocześnie koncesja jest zobowiązaniem

przedsiębiorcy do prowadzenia działalności koncesjonowanej w sposób zgodny z postanowieniami decyzji koncesyjnej i przepisami prawa.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego odwołanie się w koncesji do norm jakościowych określonych w rozporządzeniu jakościowym może kreować po stronie przedsiębiorcy autonomicznie obowiązek określonego zachowania się, tj. zakazu wprowadzenia do obrotu paliwa o stosownych parametrach jakościowych, gdyż takie zachowanie się nie musi być zawinione. Gdyby w koncesji nie zawarto takiego zastrzeżenia, przedsiębiorca musiałby jedynie zachować się w sposób niezawiniony, aby nie ponosić odpowiedzialności ani administracyjnej, ani karnej. Innym obowiązkiem wydaje się być zastrzeżenie, w którym przedsiębiorca musi zachować się w sposób nawet niezawiniony, aby wprowadzić do obrotu paliwo o określonej jakości, nawet jeżeli ta jakość wynika z rozporządzenia jakościowego. Jest to dalej idący obowiązek niż ten wynikający jedynie z przepisów ustawy o systemie monitorowania. Przykładowo można wskazać, że w świetle prawa karnego można bronić poglądu, iż otrzymywane przez przedsiębiorcę świadectwo jakości producenta jest dowodem należytej jakości paliwa dostarczanego odbiorcy końcowemu na stacji paliw, natomiast w świetle odpowiedzialności obiektywnej określonej w art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe takiego wniosku wprost nie sposób wyciągnąć - nie można bowiem a limine uznać, że w takiej sytuacji przedsiębiorca nie ponosi odpowiedzialności na podstawie tego przepisu za odchylenia jakościowe od normy sprzedawanego przez niego paliwa, a więc aby dopełnił on obowiązków wynikających z koncesji. Na przedsiębiorcy jako profesjonalście ciąży obowiązek stworzenia takiej organizacji obrotu, aby wykluczyć możliwość wprowadzenia do sprzedaży gazu o jakości nieodpowiadającej normom technicznym (tak, słusznie, SOKiK w wyroku z dnia 27.05.2013 r., XVII AmE 54/11, Legalis nr 739479). Może to stanowić podstawę cofnięcia koncesji, gdyż organ koncesyjny cofa koncesję (ewentualnie zmienia jej zakres) nie tylko wówczas, gdy przedsiębiorca rażąco warunki wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, określone przepisami prawa, ale i wtedy, gdy rażąco narusza warunki określone w koncesji (art. 58 ust. 2 pkt 1 u.s.d.g. w zw. z art. 41 ust. 3 Pe).

Z uwagi na powyższe okoliczności Sąd Apelacyjny doszedł do przekonania, że w sprawie zaistniało zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, o jakich mowa w art. 390 § 1 k.p.c., związane z wykładnią art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe oraz sprzecznością w orzecznictwie na tym tle. Sąd Apelacyjny ocenił, że omawiana kwestia jest niezwykle istotna z punktu widzenia społecznego, gdyż odpowiedź na postawione pytanie pozwoli rozstrzygnąć problem zakresu kontroli Prezesa URE w stosunku do przedsiębiorców energetycznych.

Odwołanie od zarządzenia zastępczego wojewody o zakazie zgromadzenia (III SZP 4/17)

Postanowieniem z dnia 13 października 2017 r. Sąd Apelacyjny w W., V Acz 402/17 zwrócił się do Sądu Najwyższego z pytaniami prawnymi:

„1. Czy organ gminy jest uprawniony do wniesienia odwołania od zarządzenia zastępczego wojewody o zakazie zgromadzenia wydanego w trybie art. 26b ust. 4 ustawy z dnia 24 lipca 2015 roku Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. poz. 1485 ze zm.), a także czy przysługuje mu status strony w postępowaniu toczącym się na skutek odwołania organizatora zgromadzenia od takiego zarządzenia?

2. Czy po upływie terminu zgromadzenia zbędne staje się rozpoznanie odwołania od zarządzenia zastępczego wojewody o zakazie zgromadzenia wydanego w trybie art. 26b ust. 4 ustawy z dnia 24 lipca 2015 roku Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. poz. 1485 ze zm.)? „

Przedstawione Sądowi Najwyższemu pytanie prawne powstało na tle następującego stanu faktycznego:

Postanowieniem z dnia 11 października 2017 roku, wydanym w sprawie I Ns 53/17, Sąd Okręgowy w W. umorzył postępowanie wywołane odwołaniem A.S. od zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 października 2017 roku, WSO-1.6110.17.2017 w sprawie zakazu zgromadzenia, którym Wojewoda Mazowiecki zakazał A.S. zorganizowania zgromadzenia w dniu 10 października 2017 roku od godziny 6:00 do godziny 22:00 przed gmachem K. przy ulicy K.P. (przy narożniku z ulicą O.) w W., które miało odbyć się w miejscu i czasie zgromadzenia cyklicznego, mającego na celu oddanie hołdu Ofiarom katastrofy w Smoleńsku, na obszarze od ulicy Ś. przez Plac Z. po ulicę K.P. do ulicy K. w W., organizowanego od maja 2017 r. do kwietnia 2020 r., dziesiątego dnia każdego miesiąca od godz. 6:00 do godz. 22:00.

W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Okręgowy powołał się na to, że z uwagi na upływ terminu odbycia zgłoszonego zgromadzenia bezprzedmiotowym stało się rozpoznanie odwołania.

Zażalenie na to postanowienie wniósł Prezydent m.st. W., zarzucając mu naruszenie przepisów prawa procesowego i materialnego, polegające na nieprawidłowym zastosowaniu art. 355 § 1 k.p.c. zw. z art. 16 ust. 3 ustawy Prawo o zgromadzeniach, skutkujące niewydaniem orzeczenia merytorycznego w sprawie, a tym samym naruszenie zasady kontroli sądowej aktów wydawanych przez organy administracji publicznej w sprawach z zakresu zgromadzeń publicznych. W związku z tymi zarzutami skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego orzeczenia i uchylenie zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego, wydanego w sprawie jako nie posiadającego podstawy prawnej i rażąco naruszającego obowiązujące przepisy prawa materialnego, a ewentualnie o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Postanowieniem z dnia 12 października 2017 roku zażalenie A.S. na postanowienie z dnia 11 października 2017 roku zostało odrzucone jako spóźnione.

W odpowiedzi na zażalenie Prezydenta m.st. W. Wojewoda Mazowiecki wniósł o jego odrzucenie, a ewentualnie oddalenie.

Postanowieniem z dnia 11 października 2017 roku, wydanym w sprawie o sygnaturze akt I Ns 55/17, Sąd Okręgowy w W. umorzył postępowanie wywołane

odwołaniem Prezydenta m.st. W. od zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego, opisanego wyżej w związku z odwołaniem organizatora, stanowiącym przedmiot sprawy o sygnaturze akt I Ns 53/17.

W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Okręgowy także powołał się na to, że z uwagi na upływ terminu odbycia zgłoszonego zgromadzenia bezprzedmiotowym stało się rozpoznanie odwołania.

Zażalenie na to postanowienie wniósł Prezydent m.st. W., zarzucając mu naruszenie przepisów prawa procesowego i materialnego, polegające na nieprawidłowym zastosowaniu art. 355 § 1 k.p.c. zw. z art. 16 ust. 3 ustawy Prawo o zgromadzeniach, skutkujące niewydaniem orzeczenia merytorycznego w sprawie, a tym samym naruszenie zasady kontroli sądowej aktów wydawanych przez organy administracji publicznej w sprawach z zakresu zgromadzeń publicznych. W związku z tymi zarzutami skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego orzeczenia i uchylenie zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego wydanego w sprawie jako nie posiadającego podstawy prawnej i rażąco naruszającego obowiązujące przepisy prawa materialnego, ewentualnie o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na to zażalenie Wojewoda Mazowiecki wniósł o jego odrzucenie, a ewentualnie oddalenie.

Postanowieniem z dnia 11 października 2017 roku, wydanym w sprawie o sygnaturze akt Ns 52/17, Sąd Okręgowy w W. umorzył postępowanie wywołane odwołaniem K.W. od zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 października 2017 roku, WSO-I.6110.18.2017 w sprawie zakazu zgromadzenia, którym Wojewoda Mazowiecki zakazał K.W. zorganizowania zgromadzenia w dniu 10 października 2017 roku od godziny 9:00 do godziny 22:00 obok skweru Ks. J.T. przed pomnikiem B.P., obok skrzyżowania ulicy K. i K.P., które miał odbyć się w miejscu i czasie zgromadzenia cyklicznego mającego na celu oddanie hołdu ofiarom katastrofy w Smoleńsku, na obszarze od ulicy Ś. przez Plac Z. po ulicę K.P. do ulicy K. w W., organizowanego od maja 2017 roku do kwietnia 2020 roku, dziesiątego dnia każdego miesiąca od godz. 6:00 do godz. 22:00.

W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Okręgowy powołał się na to, że z uwagi na upływ terminu odbycia zgłoszonego zgromadzenia bezprzedmiotowym stało się rozpoznanie odwołania

Zażalenie na to postanowienie wniósł Prezydent m.st. W., zarzucając mu naruszenie przepisów prawa procesowego i materialnego, polegające na nieprawidłowym zastosowaniu art. 355 § 1 k.p.c. zw. z art. 16 ust. 3 ustawy Prawo o zgromadzeniach, skutkujące niewydaniem orzeczenia merytorycznego w sprawie, a tym samym naruszenie zasady kontroli sądowej aktów wydawanych przez organy administracji publicznej w sprawach z zakresu zgromadzeń publicznych. W związku z tymi zarzutami skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego orzeczenia i uchylenie zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego wydanego w sprawie jako nie posiadającego podstawy prawnej i rażąco naruszającego obowiązujące przepisy prawa materialnego, a ewentualnie o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na to zażalenie Wojewoda Mazowiecki wniósł o jego odrzucenie, a ewentualnie oddalenie.

Postanowieniem z dnia 11 października 2017 roku, wydanym w sprawie o sygnaturze akt I Ns 57/17, Sąd Okręgowy w W. umorzył postępowanie wywołane odwołaniem Prezydenta m.st. W. od zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego, opisanego wyżej w związku z odwołaniem organizatora, stanowiącym przedmiot sprawy o sygnaturze akt I Ns 52/17.

W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Okręgowy także powołał się na to, że z uwagi na upływ terminu odbycia zgłoszonego zgromadzenia bezprzedmiotowym stało się rozpoznanie odwołania.

Zażalenie na to postanowienie wniósł Prezydent m.st. W., zarzucając mu naruszenie przepisów prawa procesowego i materialnego, polegające na nieprawidłowym zastosowaniu art. 355 § 1 k.p.c. zw. z art. 16 ust. 3 ustawy Prawo o zgromadzeniach, skutkujące niewydaniem orzeczenia merytorycznego w sprawie, a tym samym naruszenie zasady kontroli sądowej aktów wydawanych przez organy administracji publicznej w sprawach z zakresu zgromadzeń publicznych. W związku z tymi zarzutami skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego orzeczenia i uchylenie zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego wydanego w sprawie jako nie posiadającego podstawy prawnej i rażąco naruszającego obowiązujące przepisy prawa materialnego, a ewentualnie o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Postanowienie Sądu Okręgowego zostało zaskarżone również przez K.W., który zarzucił mu naruszenie art. 355 § 1 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. poprzez jego zastosowanie i uznanie, że wobec tego, że termin planowanego zgromadzenia już minął postępowanie w sprawie legalności zarządzenia zastępczego o zakazie jego organizacji stało się zbędne, podczas gdy w rzeczywistości organizator zgromadzenia w dalszym ciągu ma interes prawny w uzyskaniu orzeczenia potwierdzającego bezprawność działania organu, więc pozbawiono jednocześnie skarżącego prawa do sądu. Zważywszy na te zarzuty K.W. wniósł o zmianę zaskarżonego postanowienia poprzez uchylenie zarządzenia Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 października 2017 roku.

W odpowiedzi na zażalenie Prezydenta m.st. W. Wojewoda Mazowiecki wniósł o jego odrzucenie, a ewentualnie oddalenie, zaś w odpowiedzi na zażalenie K.W. o jego oddalenie.

Postanowieniem z dnia 11 października 2017 roku, wydanym w sprawie o sygnaturze akt I Ns 56/17, Sąd Okręgowy w W. umorzył postępowanie wywołane odwołaniem Prezydenta m.st. W. i Z.B. od zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 października 2017 roku, WSO-I.6110.19.2017 w sprawie zakazu zgromadzenia, którym Wojewoda Mazowiecki zakazał Z.B. zorganizować zgromadzenia w dniu 10 października 2017 roku od godziny 16:00 do godziny 22:00 na skwerze ks. Jana Twardowskiego, które miało odbyć się w miejscu i czasie zgromadzenia cyklicznej mającego na celu oddanie hołdu ofiarom katastrofy w Smoleńsku, na obszarze od ulicy Ś. przez Plac Z. po ulicę K.P. do ulicy K. w W.

organizowanego od maja 2017 roku do kwietnia 2020 roku, dziesiątego dnia każdego miesiąca od godz. 6:00 do godz. 22:00.

W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Okręgowy powołał się na to, że z uwagi na upływ terminu odbycia zgłoszonego zgromadzenia bezprzedmiotowym stało się rozpoznanie odwołania

Zażalenie na to postanowienie wniósł Prezydent m.st. W., zarzucając mu naruszenie przepisów prawa procesowego i materialnego, polegające na nieprawidłowym zastosowaniu art. 355 § 1 k.p.c. zw. z art. 16 ust. 3 ustawy Prawo o zgromadzeniach, skutkujące niewydaniem orzeczenia merytorycznego w sprawie, a tym samym naruszenie zasady kontroli sądowej aktów wydawanych przez organy administracji publicznej w sprawach z zakresu zgromadzeń publicznych. W związku z tymi zarzutami skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego orzeczenia i uchylenie zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego wydanego w sprawie jako nie posiadającego podstawy prawnej i rażąco naruszającego obowiązujące przepisy prawa materialnego, ewentualnie o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na to zażalenie Wojewoda Mazowiecki wniósł o jego odrzucenie, a ewentualnie oddalenie.

Postanowieniem z dnia 11 października 2017 roku, wydanym w sprawie o sygnaturze akt Ns 54/17, Sąd Okręgowy w W. umorzył postępowanie wywołane odwołaniem Prezydenta m.st. W. i D.K. od zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 października 2017 roku, WSO-I.6110.16.2017 w sprawie zakazu zgromadzenia, którym Wojewoda Mazowiecki zakazał D.K. zorganizowania zgromadzenia w dniu 10 października 2017 roku od godziny 18:00 do godziny 22:00 na skwerze H.C.H. przy ulicy K.P. w W., które miało odbyć się w miejscu i czasie zgromadzenia cyklicznego, mającego na celu oddanie hołdu ofiarom katastrofy w Smoleńsku, na obszarze od ulicy Ś. przez Plac Z. ulicę K.P. do ulicy K. w W., organizowanego od maja 2017 roku do kwietnia 2020 roku, dziesiątego dnia każdego miesiąca od godz. 6:00 do godz. 22:00.

W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Okręgowy powołał się na to, że z uwagi na upływ terminu odbycia zgłoszonego zgromadzenia bezprzedmiotowym stało się rozpoznanie odwołania.

Zażalenie na to postanowienie wniósł Prezydent m.st. W., zarzucając mu naruszenie przepisów prawa procesowego i materialnego, polegające na nieprawidłowym zastosowaniu art. 355 § 1 k.p.c. zw. z art. 16 ust. 3 ustawy Prawo o zgromadzeniach, skutkujące niewydaniem orzeczenia merytorycznego w sprawie, a tym samym naruszenie zasady kontroli sądowej aktów wydawanych przez organy administracji publicznej w sprawach z zakresu zgromadzeń publicznych. W związku z tymi zarzutami skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego orzeczenia i uchylenie zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego wydanego w sprawie jako nie posiadającego podstawy prawnej i rażąco naruszającego obowiązujące przepisy prawa materialnego, a ewentualnie o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Postanowienie Sądu Okręgowego zostało zaskarżone również przez D.K., który zarzucił mu naruszenie art. 355 § 1 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. poprzez jego zastosowanie i uznanie, że wobec tego, że termin planowanego zgromadzenia już minął postępowanie w sprawie legalności zarządzenia zastępczego o zakazie jego organizacji stało się zbędne, podczas gdy w rzeczywistości organizator zgromadzenia w dalszym ciągu ma interes prawny w uzyskaniu orzeczenia potwierdzającego bezprawność działania organu, więc jednocześnie pozbawiono skarżącego prawa do sądu. Zważywszy na te zarzuty K.W. wniósł o zmianę zaskarżonego postanowienia poprzez uchylenie zarządzenia Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 października 2017 roku.

W odpowiedzi na zażalenie Prezydenta m.st. W. Wojewoda Mazowiecki wniósł o jego odrzucenie, a ewentualnie oddalenie, zaś w odpowiedzi na zażalenie D.K. o jego oddalenie.

W dniu 13 października 2017 roku zarządzono na podstawie art. 219 k.p.c. połączenie spraw toczących się na skutek zażaleń od orzeczeń Sądu Okręgowego w W., wydanych w sprawach o sygnaturach akt: I Ns 52/17,1 Ns 54/17,1 Ns 55/17,1 Ns 56/17 i I Ns 57/17, zarejestrowanych w Sądzie Apelacyjnym w W. pod sygnaturami akt: V ACz 407/17, V ACz 406/17, V ACz 404/17, V ACz 403/17 i V ACz 405/17 do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia ze sprawą o sygnaturze akt V ACz 402/17, zainicjowaną zażaleniem od postanowienia Sądu Okręgowego w W., wydanego w sprawie o sygnaturze akt I Ns 53/16.

Sąd Apelacyjny uzasadniając przedstawienie pytania do Sądu Najwyższego uwypuklił, że dotyczy ono kognicji sądu powszechnego w sprawach z odwołania przewidzianego w art. 16 ustawy z dnia 24 lipca 2015 roku Prawo o zgromadzeniach (Dz. U. z 2015 roku, poz. 1485, ze zm., dalej „PrZgrom”) o decyzji wojewody wydanej w trybie art. 26b ust. 4 tej ustawy i wpływu upływu terminu odbycia planowanego zgromadzenia na treść rozstrzygnięcia wydawanego w wyniku rozpatrzenia tego odwołania.

Wobec faktu, że w czterech z sześciu połączonych do wspólnego rozpoznania spraw podmiotem wnoszącym odwołanie od zarządzenia zastępczego Wojewody Mazowieckiego jej Prezydent m.st. W., a jednocześnie podmiot ten we wszystkich sprawach wniósł zażalenie od postanowień Sądu Okręgowego w W. w przedmiocie umorzenia postępowania pierwszoplanowego znaczenia nabiera kwestia, czy podmiot ten jest uprawniony do zainicjowania przedmiotowego postępowania bądź uczestniczenia w nim na prawach strony.

W orzecznictwie Sądu Apelacyjnego w W. zarysowała się istotna rozbieżność podejściu do tego zagadnienia, gdyż w większości postępowań, toczących się na skutek odwoła od zarządzeń wydanych w trybie art. 26b ust. 4 PrZgrom i zażaleń na orzeczenia Sądu I instancji w tym przedmiocie podmiot ten występował na prawach strony (tak m.in. 1 postanowieniach: z dnia 12 maja 2017 roku, I ACz 789/17, nie publ., z dnia 12 maja 2017 roku VI ACz 1170/17, nie publ, z dnia 13 lipca 2017 roku, I ACz 1156/17, nie publ. i z dnia 1 września 2017 roku VI ACz 2258/17, nie publ.).

Sąd Apelacyjny zauważył, że obrona tego stanowiska opierać się może na poglądzie Trybunału Konstytucyjnego, zawartym w wyroku z dnia 16 marca 2017 roku

(Kp 1/17, Legalis numer 1575565), przed którym postępowanie zostało co prawda umorzone w zakresie wniosku o zbadanie zgodności z Konstytucją art. 26b ust. 4 PrZgrom, dotyczącego możliwości zaskarżenia takiego zarządzenia przez organizatora zgromadzenia, niemniej jednak w orzeczeniu tym zawarte zostały istotne, generalne uwagi. Łączna analiza przepisów art. 14, art. 16 oraz art. 26b ust. 4 PrZgrom doprowadziła Trybunał do wniosku, że jeżeli zarządzenie zastępcze wojewody realizuje te same cele, którym służy decyzja o zakazie zgromadzenia wydana przez organ gminy, i ma ono ten sam skutek, to zarządzenie wojewody należy potraktować jako akt o swoistym charakterze, który ma realizować określone założenia ustawy - Prawo o zgromadzeniach. W związku z tym do tego aktu, niezależnie, czy będzie dotyczył zgromadzenia notyfikowanego, czy jednostkowego zgromadzenia wchodzącego w skład zgromadzenia cyklicznego, będzie miała zastosowanie odpowiednio procedura weryfikacyjna określona w art. 16 ustawy, a zatem wywieść można, że i jego ust. 4, przyznający organowi gminy przymiot jego uczestnika, bez różnicowania w jakiej roli występuje. Można argumentować, że taka wykładnia zapewnia wewnętrzną spójność ustawy, gdyż nie różnicuje uprawnień organu gminy w zależności od tego, który organ władzy publicznej wydał orzeczenie administracyjne zakazujące, ani nie umniejsza ich w stosunku do organizatora zgromadzenia, którego interes sprowadza się do odbycia zgromadzenia, a organu gminy do uzyskania potwierdzenia legalności jego działań, uznanych przez wojewodę za niewykonanie ustawowego obowiązku. Jak wskazał Trybunał w omawianym orzeczeniu, instytucja zarządzenia zastępczego wojewody nie jest wymierzona bezpośrednio w organizatora zgromadzenia, ale w organ gminy, który nie podejmuje działania, mimo, że jest do niego zobowiązany na podstawie przepisów prawa, co mogłoby przemawiać za uznaniem, że posiada status zainteresowanego w sprawie w rozumieniu art. 510 § 1 k.p.c., niezależnie od kwestii dopuszczalności drogi sądowej w sprawie zainicjowanej odwołaniem organu gminy od zarządzenia zastępczego wojewody. Jednocześnie takie rozwiązanie powoduje, że system sądowej kontroli nad działalnością wojewody w omawianym zakresie jest jednolity i spójny, a ponadto zgodny z wynikającym z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP domniemaniem drogi sądowej, której ustawa - Prawo o zgromadzeniach nie wyłącza ani przedmiotowo w odniesieniu do zarządzenia zastępczego wojewody, ani podmiotowo w odniesieniu do organu gminy. Zgodnie z poglądem Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonym w omawianym wyroku, można dokonać takiej wykładni przedmiotowej regulacji, że prawo zaskarżenia tego zarządzenia przez uprawnione podmioty nie zostało wyłączone. Użycie przez Trybunał liczby mnogiej w tym kontekście wskazywać może na to, że prawo to służy ono nie tylko organizatorowi, ale i organowi gminy, którego decyzję zastąpił wojewoda swoim zarządzeniem.

Natomiast odmienne stanowisko, odmawiające organowi gminy prawa wniesienia odwołania od zarządzenia zastępczego bądź zaskarżenia orzeczenia Sądu I - ej instancji wydanego w wyniku rozpoznania odwołania, Sąd Apelacyjny w W. zaprezentował w postanowieniach z dnia 2 czerwca 2017 roku (I ACz 889/17, nie publ.) oraz z dnia 16 września 2017 roku (VI ACz 2290/17, nie publ.). Stanowisko to wynika z przyjęcia, że wynikające z art. 26e PrZgrom odpowiednie zastosowanie trybu

określonego w art. 16 PrZgrom do zarządzenia zastępczego nakazuje przyjąć, że uczestnikami postępowania sądowego są w takim przypadku wyłącznie organ, który wydał zaskarżone rozstrzygnięcie, oraz organizator. Pomimo, że art. 16 ust. 4 PrZgrom wśród uczestników postępowania wymienia organ gminy, to w myśl tej koncepcji dotyczy to wyłącznie sytuacji, gdy wydaje on decyzję w trybie art. 14 PrZgrom. Sąd Apelacyjny nie dopatrywał się w tych sprawach podstaw prawnych uzasadniających prawo organu gminy do skarżenia rozstrzygnięcia wojewody, które uznał za nie dotyczące sfery jego praw, a jedynie praw organizatora. W konsekwencji zgodnie z tym stanowiskiem organ gminy nie może być uznany za zainteresowanego w rozumieniu art. 510 § 1 k.p.c., gdyż w ramach postępowania nieprocesowego krąg uczestników nie jest kształtowany zupełnie dowolnie, lecz wiąże się z oddziaływaniem przyszłego rozstrzygnięcia na sferę ich praw.

Według Sądu Apelacyjnego koncepcja nakazuje wąsko rozumieć kognicję sądu powszechnego w omawianych sprawach, ograniczając ją do odwołań wnoszonych przez organizatorów zgromadzeń, wyłączając z niej spory organów władzy publicznej powstałe na tle stosowania ustawy. Na jedno z możliwych podejść wskazał Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyżej wyroku z dnia 16 marca 2017 roku (Kp 1/17), odwołując się do ogólnych zasad dotyczących zaskarżalności decyzji podejmowanych w postępowaniu administracyjnym do sądu administracyjnego przez podmioty, które mają w tym interes prawny. Przyjęcie tego poglądu oznaczałoby wprowadzenie dualizmu ochrony prawnej w omawianym zakresie w zależności od podmiotu jej dochodzącego

Ponadto Sąd Apelacyjny podniósł, że linia orzecznicza Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wskazującego na konieczność zapewnienia efektywności korzystania z wolności zgromadzeń przez rozsądne terminy i gwarancje proceduralne, w granicach których władze państwowe powinny działać przy wydawaniu decyzji (tak m.in. w wyroku z dnia 3 maja 2007 roku sprawie Bączkowski i inni przeciwko Polsce, skarga numer 1543/06, Legalis numer 107442 i wyroku z dnia 7 października 2008 roku w sprawie Eva Molnar przeciwko Węgrom, skai numer 10346/05, Legalis numer 129820), które znalazły urzeczywistnienie w obowiązującym prawie, nie odnosi się do pozycji ustrojowej organów władzy publicznej i ich uprawnień ramach procedowania w tym przedmiocie.

Kolejne istotne zagadnienie, budzące według Sądu Apelacyjnego poważne wątpliwości, dotyczy oceny sytuacji, w której rozpatrywanie odwołania od zarządzenia zastępczego wojewody bądź środka zaskarżenia od orzeczenia Sądu I - ej instancji odbywa się po upływie terminu, w którym zaplanowano zgromadzenie.

Zgodnie z pierwszym stanowiskiem, które znalazło wyraz w postanowieniach Sądu Apelacyjnego w W. z dnia 12 maja 2017 roku (I ACz 789/17, nie publ i VI ACz 1170/17, nie publ.) i z dnia 13 lipca 2017 roku (I ACz 1981/17, nie publ.), wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie odwołania bądź zażalenia jest w takiej sytuacji zbędne, gdyż nie można zrealizować jego celu. Wynika to z tego, że termin wskazany w art. 16 ust. 3 i 7 PrZgrom jest oparty na założeniu że kontrola sądowa decyzji o zakazie odbycia zgromadzania ma pozwolić uzyskać organizatorowi wiążące rozstrzygnięcie w sprawie przed dniem planowanego zgromadzenia (tak A. Jakubowski, w: *Prawo o*

zgromadzeniach, Komentarz, pod red. S. Gajewskiego, Warszawa 2017, s. 127). Zgodnie zaś z ust. 6 przywołanego przepisu postanowienie uwzględniające odwołanie podlega natychmiastowemu wykonaniu. Przy takim rozumieniu celu tego postępowania ocenie niemożności jego osiągnięcia podstawę wydawanych rozstrzygnięć o umorzeniu postępowania wywołanego odwołaniem bądź zażaleniem stanowi art. 355 § 1 k.p.c., z uwagi na spełnienie przesłanki jego zastosowania w postaci zbędności wydania orzeczenia w sprawie. Jednocześnie ocenę skutków na gruncie prawa cywilnego, karnego i administracyjnego wydanych decyzji administracyjnych, które pozostały w obrocie, wykraczających poza cel odbycia zgromadzenia, pozostawia się innym właściwym postępowaniom.

Sąd Apelacyjny w W. w postanowieniach z dnia 13 sierpnia 2017 roku (VI ACz 1981/17, nie publ.), z dnia 12 września 2017 roku (VI ACz 2258/17, nie publ.) i z dnia 16 września 2017 roku (VI ACz 2290/17, nie publ.) uznał powyższą wykładnię art. 355 § 1 k.p.c. za nieprawidłową, przyjmując, że pojęcia zbędności wydania orzeczenia nie można utożsamiać z tym, że zgromadzenie już miało miejsce. Odwołano się tu do uzasadnienia uchwały z dnia 26 lutego 2014 roku (III CZP 119/13, OSNC z 2015 roku, Nr 1, poz. 1), w którym Sąd Najwyższy wskazał, że do przyczyn zbędności postępowania zaliczane są: konfuzja stron w procesie, śmierć strony, jeżeli roszczenie ma charakter osobisty, istnienie tytułu egzekucyjnego, zawarcie ugody, utrata przez stronę zdolności sądowej i stwierdzenie braku następstwa prawnego, a w omawianym przypadku żadna z tych sytuacji nie zachodzi, jak również nie doszło do cofnięcia odwołania. Wskazuje się przy tym, że wydanie zarządzenia w przedmiocie zakazu odbycia zgromadzenia wywołuje skutki prawne nie tylko w kontekście samego odbycia zgromadzenia, ale również w odniesieniu do statusu takiego zgromadzenia w zakresie jego legalności, a w konsekwencji sytuacji prawnej osób biorących w nim udział i konsekwencji prawnych z tym związanych, w tym chociażby ewentualnej odpowiedzialności Skarbu Państwa przy uwzględnieniu treści art. 417¹ § 2 k.c. Te okoliczności, choć pozostają poza sprawą w przedmiocie odwołania, mają jednak wpływ na ustalenie pojęcia zbędności orzekania.

Ponadto omawiany nurt orzeczniczy wskazuje na gwarancyjny charakter terminu przewidzianego w art. 14 PrZgrom na wydanie decyzji o zakazie zgromadzeń, do którego naruszenia doszło w przytoczonych wyżej orzeczeniach, jak i zarzucono w odwołaniach w niniejszej sprawie. Doręczenie decyzji o zakazie zgromadzenia w terminie uniemożliwiającym skuteczne wniesienie od niej środka zaskarżenia, a zatem poddanie zakazu kontroli instancyjnej czy sądowej stanowi zaś naruszenie wynikającej z art. 11 EKPC wolności zgromadzeń (tak Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 31 marca 2015 roku w sprawie Komitet Helsiński Armenii przeciwko Armenii, skarga numer 59109/08, Legalis numer 1206925). W sytuacji zaś uznania zbędności orzekania w przedmiocie odwołania z powodu tego, że minął planowany termin odbycia zgromadzenia owe gwarancje proceduralne pozostawałyby poza kontrolą sądową, a wojewoda mógłby w ogóle nie dać wnioskodawcom możliwości zdjęcia nałożonych na nich zakazów. Ten aspekt sprawy był przedmiotem rozważań Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w wyroku z dnia 2 maja 2017 roku (w sprawie Stowarzyszenia Wietnamczyków w Polsce „Solidarność i Przyjaźń” przeciwko

Polsce, skarga numer 7389/09, Legalis numer 1599167), w którym stwierdzono, że w sytuacji wydania decyzji odmawiających zorganizowania manifestacji po datach, w których były planowane i umorzenia jako bezprzedmiotowych postępowań zainicjowanych odwołaniami, miało miejsce pozbawienie skarżących skutecznego środka odwoławczego, co skutkowało stwierdzeniem naruszenia art. 13 w zw. z art. 11 EKPC.

Jednocześnie w orzecznictwie nie budzi kontrowersji dopuszczalność umorzenia postępowania odwoławczego w sytuacji, gdy przed rozpoznaniem środka zaskarżenia doszło do uchylecia aktu, stanowiącego jego przedmiot. I tak przykładowo na gruncie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 19 kwietnia 1991 roku o izbach aptekarskich (tekst jednolity: Dz.U. z 2008 roku, Nr 136, poj 856 ze zm.), przewidującego możliwość zaskarżenia przez ministra do spraw zdrowia uchwał organów okręgowych izb aptekarskich lub Naczelnej Rady Aptekarskiej pod zarzutem ich nie zgodności z prawem Sąd Najwyższy uznał w postanowieniu z dnia 5 czerwca 2013 roku (III Ź 7/13, Legalis numer 768589) zbędność wydania orzeczenia w rozumieniu art. 355 § 1 k.p.c. w sytuacji uchylecia zaskarżonej uchwały przez Naczelną Radę Aptekarską przed rozpoznaniem środka zaskarżenia. Podobnie na gruncie procedury cywilnej Sąd Najwyższy uznaje za zbędne rozpoznanie zażalenia na postanowienie o kosztach postępowania w sytuacji wcześniejszego uchylecia tego orzeczenia (tak m.in. w postanowieniach z dnia 11 stycznia 2013 roku, I C 73/12, Legalis numer 615863 i z dnia 10 marca 2013 roku, I CZ 125/12, Legalis numer 747301 Niezaprzeczalnie zaś te sytuacje, w których można mówić o bezprzedmiotowości postępowania odwoławczego w rozumieniu użytym przez Sąd I–ej instancji, są odmienne od stanu faktycznego niniejszej sprawy, w której decyzja, od której wniesiono odwołanie nie została uchylona i pozostaje obrotowa, a jedynie złożenie i rozpoznanie odwołania następuje po terminie zdarzenia, którego ona dotyczy.

Kontrowersja dotycząca możliwości uznania zbędności wydania orzeczenia z uwagi na z istnienie zdarzeń następczych w stosunku do pozostającej w obrocie decyzji administracyjnej najjaskrawiej zarysowała się na gruncie spraw o zbliżonym charakterze do przedmiotu niniejszego postępowania, a dotyczących zastosowania art. 75 § 4 u.s.p.

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z dnia 22 lipca 2015 roku (P 35/13, OTK - A z 2015 roku, Nr 6, poz. 85) umorzył postępowanie w sprawie pytania prawnego przedstawionego przez Sąd Najwyższy ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. W uzasadnieniu tego postanowienia Trybunał Konstytucyjny wywiódł, że w dniu 1 lipca 2015 roku weszło w życie Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 listopada 2014 roku w sprawie utworzenia niektórych sądów rejonowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1683), a w związku z tym Minister Sprawiedliwości przeniósł zainteresowanego sędziego na powrót do nowoutworzonego sądu. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w tych okolicznościach doszło do przywrócenia stanu poprzedniego pokrywającego się z treścią roszczenia (żądania) zawartego w odwołaniu złożonym przez sędziego, a sytuacja ta ma charakter trwały. Przeniesienie zainteresowanego sędziego z powrotem do przywróconej jednostki i wyznaczenie mu miejsca służbowego właśnie w tym sądzie skutkuje materialną konsumpcją złożonego

przez niego odwołania i nakazuje przyjąć, że odwołanie wniesione do Sądu Najwyższego jest nieaktualne. Brak przedmiotu postępowania zdaniem Trybunału Konstytucyjnego czyni zaś niedopuszczalnym dalszy jego bieg, a co za tym idzie, skutkowało także umorzeniem postępowania przed pytającym sądem w oparciu o przepis art. 355 § 1 k.p.c.

Tego poglądu Sąd Najwyższy nie podzielił w wyrokach: z dnia 8 października 2015 roku (III KRS 34/12, Legalis numer 797137), z dnia 17 lutego 2016 roku (III KRS 35/12, Legalis numer 1421857) i z dnia 17 marca 2016 roku (III KRS, Legalis numer 1446730), wskazując, że wydanie wyroku (merytoryczne rozpoznanie odwołania) nie stało się w sytuacji rozpatrywanej przez Trybunał zbędne ani niedopuszczalne, zwłaszcza w rozumieniu art. 355 § 1 k.p.c. Sprawę, w której wniesiono do Sądu Najwyższego odwołanie od decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody (art. 75 § 4 u.s.p.), należy bowiem kwalifikować jako szczególny (nadzwyczajny) środek zaskarżenia, a sprawa prowadzona wskutek tego odwołania jest sprawą cywilną, ale w znaczeniu formalnym (art. 1 in fine k.p.c.), zaś przedmiot rozpoznania został w niej ograniczony wyłącznie do badania zasadności zarzutów odwołania. Prowadzi to do wniosku, że dopóki decyzja Ministra Sprawiedliwości, od której wniesiono odwołanie do Sądu Najwyższego, nie zostanie uchylona, dopóty istnieje przedmiot zaskarżenia, a tym samym przedmiot rozpoznania sprawy w postępowaniu przed Sądem Najwyższym. Skoro zaskarżona decyzja istnieje, a odwołanie nie zostało cofnięte, to Sąd Najwyższy nie ma podstaw do umorzenia postępowania wszczętego odwołaniem i jest zobowiązany rozstrzygnąć o zasadności jego podstaw.

Oba zaprezentowane powyżej poglądy - tak przez Trybunał Konstytucyjny, jak i Sąd Najwyższy, mogą znaleźć przełożenie na grunt niniejszej sprawy, wpisując się w rozbieżność orzecznictwą zaistniałą na jej gruncie.

III. PRZEGLĄD ORZECZNICTWA IZBY

dr Eliza Maniewska

Komunikaty do orzeczeń zapadłych w październiku 2017 r.

Jeśli sąd pierwszej instancji wyda postanowienie o wznowieniu postępowania i rozpozna merytorycznie sprawę, a apelujący na podstawie art. 380 k.p.c. nie wniesie o rozpoznanie tego niezaskarżalnego orzeczenia, to sąd drugiej instancji traci możliwość odrzucenia skargi o wznowienie postępowania.

komunikat do orzeczenia: II PZ 23/17, postanowienie SN z 25 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Zbigniew Myszka, SSN Maciej Pacuda, SSN Piotr Prusinowski
sprawozdawca: SSN Piotr Prusinowski

Sąd drugiej instancji po przyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania przez Sąd Najwyższy nie ma kognicji ani jurysdykcji do odrzucenia skargi kasacyjnej.

komunikat do orzeczenia: II UZ 82/17, postanowienie SN z 25 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Zbigniew Myszka, SSN Maciej Pacuda, SSN Piotr Prusinowski
sprawozdawca: SSN Zbigniew Myszka

Nowe dowody w rozumieniu art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2017 r., poz. 1383 ze zm.) mogą być dowodami osobowymi i dotyczyć zanegowanych przez sąd faktów w poprzednim postępowaniu o świadczenie, byle byłyby to dowody „nowe”, a więc niepowołane przez stronę (nieanalizowane w poprzednim postępowaniu), przy czym konieczne jest, aby miały one potwierdzać okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość.

komunikat do orzeczenia: II UK 454/16, wyrok SN z 19 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Zbigniew Korzeniowski, SSN Maciej Pacuda, SSN Romualda Spyt
skład sędziowski: SSN Zbigniew Korzeniowski, SSN Maciej Pacuda, SSN Romualda Spyt
sprawozdawca: SSN Romualda Spyt

Pełnomocnik strony w sprawie o rozwód, który nie składa wniosku o skierowanie sprawy na termin rozprawy apelacyjnej jako pilnej - poza kolejnością wpływu, nie może skutecznie domagać się stwierdzenia przewlekłości postępowania, gdy rozprawa apelacyjna została wyznaczona po roku oczekiwania, zgodnie z kolejnością wpływu (§ 56 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. Regulaminu urzędowania sądów powszechnych w związku z art. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki).

komunikat do orzeczenia: III SPP 44/17, postanowienie SN z 19 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Krzysztof Staryk, SSN Jolanta Strusińska-Żukowska, SSN Andrzej Wróbel
skład sędziowski: SSN Krzysztof Staryk, SSN Jolanta Strusińska-Żukowska, SSN Andrzej Wróbel
sprawozdawca: SSN Krzysztof Staryk

Jeżeli w umowie o podwykonawstwo (art. 647¹ k.c.) strony, poza określeniem wszystkich istotnych cech dzieła, dokonały dalszej indywidualizacji jego przedmiotu w postaci rozwiniętego opisu rezultatu pod względem technicznym, zawartego w dokumentacji projektowej (stanowiącej załącznik do umowy), wówczas umowa z podwykonawcą może być kwalifikowana jako umowa o dzieło (art. 627 k.c.)

komunikat do orzeczenia: III UK 226/16, wyrok SN z 19 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Krzysztof Staryk, SSN Jolanta Strusińska-Żukowska, SSN Andrzej Wróbel
skład sędziowski: SSN Krzysztof Staryk, SSN Jolanta Strusińska-Żukowska, SSN Andrzej Wróbel

sprawozdawca: SSN Andrzej Wróbel

Nie ma przeszkód prawnych, aby w porozumieniu rozwiązującym stosunek pracy jego strony dobrowolnie uzgodniły obowiązek pracownika wykorzystania zarówno należnego jak i zaległego urlopu wypoczynkowego do ustalonego dnia rozwiązania umowy o pracę (art. 30 § 1 pkt 1 k.p. i art. 353¹ k.c. w związku z art. 300 k.p.).

komunikat do orzeczenia: II PK 287/16, wyrok SN z 17 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Halina Kiryło, SSN Zbigniew Myszka, SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

sprawozdawca: SSN Zbigniew Myszka

Nieobjęte treścią stosunku pracy roszczenia z tytułu przyrzeczonego niepracowniczego sponsorowania trenera klubu piłkarskiego nie mogą być dochodzone w postępowaniu przed sądem pracy.

komunikat do orzeczenia: II PK 290/16, wyrok SN z 17 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Halina Kiryło, SSN Zbigniew Myszka, SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

sprawozdawca: SSN Zbigniew Myszka

Dopuszczalne jest wznowienie postępowania przed Sądem Najwyższym z powodu nieważności, gdy wyrok Sądu Najwyższego wskazany w art. 398¹⁵ k.p.c. nie tylko odracza wydanie orzeczenia co do istoty sprawy (przez sąd, któremu sprawa została przekazana do ponownego rozpoznania), ale też determinuje jego kształt, przez wiążącą wykładnię.

komunikat do orzeczenia: I UK 406/17, wyrok SN z 12 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Jolanta Frańczak, SSN Katarzyna Gonera, SSN Romualda Spyt

sprawozdawca: SSN Romualda Spyt

Przyjęcie związania prawomocnym wyrokiem w sprawie o rentę z tytułu niezdolności do pracy (art. 365 § 1 k.p.c.) wymaga zbadania, czy dokonana w nim analiza odnosi się do okoliczności dotyczących stanu zdolności do pracy, które wystąpiły po dacie decyzji organu rentowego (aż do dnia wyrokowania), czy też wyłącznie do tej daty.

komunikat do orzeczenia: I UK 426/16, wyrok SN z 12 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Jolanta Frańczak, SSN Katarzyna Gonera, SSN Romualda Spyt

sprawozdawca: SSN Romualda Spyt

W przypadku osoby zamieszkującej w innym mieście, korzystającej z emerytury (wypłacanej po przedstawieniu przez wnioskodawcę świadectwa pracy o rozwiązaniu stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą), jednorazowe lub dwukrotne deklarowanie gotowości do pracy (zgłaszane drogą e-mailową) w okresie około 4 lat od wydania świadectwa pracy, nie stanowi wystarczającego dowodu na pozostawanie w stanie gotowości do wykonywania pracy w rozumieniu art. 81 § 1 k.p.

komunikat do orzeczenia: II PK 257/16, wyrok SN z 12 października 2017 r.
skład sędziowski: SSN Jerzy Kuźniar, SSN Dawid Miąsik, SSN Krzysztof Staryk
sprawozdawca: SSN Krzysztof Staryk

Pracodawca może uchylić jednostronnie ustalony regulamin wynagradzania, gdy propozycja zastąpienia go nowym regulaminem została odrzucona przez związki zawodowe mimo zagrożenia upadłością.

komunikat do orzeczenia: II PK 269/16, wyrok SN z 12 października 2017 r.
skład sędziowski: SSN Jerzy Kuźniar, SSN Dawid Miąsik, SSN Krzysztof Staryk
sprawozdawca: SSN Dawid Miąsik

Katalog "innych ważnych przyczyn", dotyczących wypowiedzenia stosunku pracy nauczyciela akademickiego (z mianowania), powinien być proporcjonalnie zbieżny z wagą powodów przedstawionych do zaopiniowania organowi uczelni w trybie art. 125 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 t., poz. 1842)

komunikat do orzeczenia: II PK 262/16, wyrok SN z 10 października 2017 r.
skład sędziowski: SSN Bohdan Bieniek, SSN Krzysztof Rączka, SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec
sprawozdawca: SSN Bohdan Bieniek

Upływ nadmiernie długiego okresu między przeprowadzeniem konsultacji zamiaru wypowiedzenia z organizacją związkową a datą wypowiedzenia umowy o pracę, który występuje w przypadku upływu jednego roku między tymi czynnościami, implikuje ocenę, że brak ponowienia konsultacji związkowej, narusza tryb z art. 38 k.p.

komunikat do orzeczenia: I PK 270/16, wyrok SN z 5 października 2017 r.
skład sędziowski: SSN Zbigniew Myszka, SSN Maciej Pacuda, SSN Krzysztof Staryk
sprawozdawca: SSN Krzysztof Staryk

1. Podmiot działający w imieniu pracodawcy bez wymaganego prawem umocowania nie legitymuje się statusem osoby wyznaczonej do dokonywania ważnych i prawnie skutecznych czynności z zakresu prawa pracy w rozumieniu art. 3¹ k.p.

2. W sprawach z zakresu prawa pracy sądy są uprawnione do suwerennej oceny ważności uchwał organów kolegialnych spółek kapitałowych w przedmiocie spornych uprawnień ze stosunku pracy członka zarządu spółki kapitałowej, bez względu na potencjalne lub terminowe zaskarżenie takich uchwał w trybie przepisów Kodeksu spółek handlowych.

3. Nieważne jest przyznanie członkowi zarządu spółki kapitałowej prawa do jakichkolwiek świadczeń ze stosunku pracy przez podmiot nieuprawniony, który działał bez lub z przekroczeniem wymaganego prawem umocowania do dokonywania za pracodawcę czynności z zakresu prawa pracy z członkiem zarządu, tj. z naruszeniem art. 379 § 1 i art. 388 § 1 i 3 k.s.h. oraz art. 3¹ k.p.

komunikat do orzeczenia: I PK 287/16, wyrok SN z 5 października 2017 r.
skład sędziowski: SSN Zbigniew Myszka, SSN Maciej Pacuda, SSN Krzysztof Staryk

sprawozdawca: SSN Zbigniew Myszka

Za podlegającą ubezpieczeniom społecznym na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 5 z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (aktualny jednolity tekst: Dz.U. z 2017, poz. 1778 ze zm.) należało uznać tylko te osoby, których zamiarem przed 1 stycznia 2016 r. było prowadzenie działalności gospodarczej przez długi czas (z wyjątkiem pozarolniczej działalności sezonowej, trwającej kilka miesięcy).

komunikat do orzeczenia: I UK 395/16, wyrok SN z 5 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Zbigniew Myszka, SSN Maciej Pacuda, SSN Krzysztof Staryk
sprawozdawca: SSN Krzysztof Staryk

Na przyjęte na wychowanie w ramach rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka wnuki, rodzeństwo i inne dzieci (niebędące wnukami lub rodzeństwem lub niespokrewnione) nie przysługuje prawo do renty rodzinnej według art. 67 ust. 1 pkt 2 in fine ustawy emerytalnej, w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2012 r. (art. 213 ustawy o wspieraniu rodziny) tylko wtedy, gdy rodzinie zastępczej lub prowadzącemu rodzinny dom dziecka zostały przyznane lub wymienione podmioty mogą ubiegać się o skuteczne nabycie odrębnych świadczeń materialnych i niematerialnych, o których mowa w przepisach ustawy o wspieraniu rodziny, a w szczególności świadczeń pieniężnych na pokrycie kosztów utrzymania dziecka, o których mowa w jej art. 80 i 81.

komunikat do orzeczenia: I UK 411/16, wyrok SN z 5 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Zbigniew Myszka, SSN Maciej Pacuda, SSN Krzysztof Staryk
sprawozdawca: SSN Zbigniew Myszka

Zdolność sądowa i procesowa pracodawcy oznacza, że jest on samodzielnym mocodawcą pełnomocnictwa procesowego w sprawach z zakresu prawa pracy (art. 86, art. 459, art. 460 § 1 k.p.c.).

komunikat do orzeczenia: II PK 270/16, wyrok SN z 5 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Halina Kiriło, SSN Zbigniew Korzeniowski, SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec
sprawozdawca: SSN Zbigniew Korzeniowski

Klauzula konkurencyjna po ustaniu stosunku pracy może przejść na podmiot przejmujący pracodawcę na podstawie przepisów przewidujących sukcesję praw i obowiązków (np. art. 494 k.s.h.).

komunikat do orzeczenia: III PK 143/16, wyrok SN z 4 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Dawid Miąsik, SSN Jolanta Strusińska-Żukowska, SSN Andrzej Wróbel
sprawozdawca: SSN Jolanta Strusińska-Żukowska

Wynagrodzenie wypłacone pracownikowi z tytułu wykonywania pracy na podstawie umowy zlecenia zawartej z podmiotem trzecim, w ramach której faktycznie świadczył

on pracę na rzecz swego pracodawcy nie podlega zaliczeniu na poczet roszczeń dochodzonych przez pracownika z tytułu pracy w godzinach nadliczbowych.

komunikat do orzeczenia: III PK 147/16, wyrok SN z 4 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Dawid Miąsik, SSN Jolanta Strusińska-Żukowska, SSN Andrzej Wróbel

sprawozdawca: SSN Andrzej Wróbel

Ustalenie, że znacząca skokowa podwyżka ceny za usługi przewyższała kilkunastokrotnie wzrost inflacji oraz dynamikę zmiany cen innych towarów, nie jest wystarczające do wykazania narzucenia nadmiernie wygórowanej ceny (art. 8 ust. 2 pkt 1 uokik 2000).

komunikat do orzeczenia: III SK 49/16, wyrok SN z 4 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Dawid Miąsik, SSN Jolanta Strusińska-Żukowska, SSN Andrzej Wróbel

sprawozdawca: SSN Dawid Miąsik

Prezes URE może ograniczyć terytorialny zakres prowadzonej przez przedsiębiorstwo energetyczne działalności polegającej na dystrybucji energii elektrycznej do miejsc, w których przedsiębiorstwo to posiada infrastrukturę dystrybucyjną.

komunikat do orzeczenia: III SK 51/16, wyrok SN z 4 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Dawid Miąsik, SSN Jolanta Strusińska-Żukowska, SSN Andrzej Wróbel

sprawozdawca: SSN Dawid Miąsik

Przyjęcie przez sąd, że pracownik nie odwołał się od wypowiedzenia umowy o pracę w ustawowym terminie bez swojej winy (art. 265 § 1 k.p.), następuje w oparciu o ocenę zaoferowanych przez niego dowodów (art. 233 § 1 k.p.c.), w wyniku której sąd ustala okoliczności faktyczne sprawy.

komunikat do orzeczenia: II PK 242/16, wyrok SN z 3 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Jerzy Kuźniar, SSN Krzysztof Rączka, SSN Romualda Spyt

sprawozdawca: SSN Romualda Spyt

Dla zastosowania art. 411 pkt 2 k.c. istotne znaczenie mają okoliczności towarzyszące bezpodstawnemu wzbogaceniu. Jeśli pozwany o zwrot nienależnego świadczenia zrealizował swoje prawo podmiotowe (uzyskał korzyść) z naruszeniem zasad współżycia społecznego, to nie ma podstaw do uznania, że spełnienie świadczenia przez stronę powodową czyniło zadość zasadom współżycia społecznego.

komunikat do orzeczenia: II PK 251/16, wyrok SN z 3 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Jerzy Kuźniar, SSN Krzysztof Rączka, SSN Romualda Spyt

sprawozdawca: SSN Romualda Spyt

Warunkiem obliczenia emerytury na zasadach wynikających z art. 26 w związku z art. 55 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1383 ze zm.) jest – poza złożeniem

pierwszego wniosku o emeryturę tzw. ustawową po dniu 31 grudnia 2008 r., kontynuowanie przez uprawnionego ubezpieczenia społecznego (obowiązkowego lub dobrowolnego) po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego, co oznacza w istocie „nie rozwiązanie dotychczasowego stosunku pracy”.

komunikat do orzeczenia: II UK 429/16, wyrok SN z 3 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Jerzy Kuźniar, SSN Krzysztof Rączka, SSN Romualda Spyt
sprawozdawca: SSN Jerzy Kuźniar

Nauczanie religii w punktach parafialnych, mimo, że uznawane za pracę nauczycielską w rozumieniu art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r. poz. 1189 ze zm.), nie jest pracą w jednostkach, o których mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych (Dz. U. nr 97, poz. 800 ze zm.) i jako takie nie uprawnia do nabycia prawa do świadczenia kompensacyjnego (art. 4 ust. 1 ustawy).

komunikat do orzeczenia: II UK 430/16, wyrok SN z 3 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Jerzy Kuźniar, SSN Krzysztof Rączka, SSN Romualda Spyt
sprawozdawca: SSN Jerzy Kuźniar

Wniosek ubezpieczonego niebędącego pracownikiem o przyznanie i wypłatę zasiłku macierzyńskiego „za okres ustalony przepisami kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego”, lub „urlopu rodzicielskiego” (art. 182¹ § 1 i 3 k.p. oraz art. 182^{1a} § 1 i 4 k.p.) winien być złożony, pod rygorem nieskuteczności, przed rozpoczęciem korzystania z tego świadczenia (przed początkiem okresu zasiłkowego) - art. 29 ust. 5, art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa - (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r. poz. 372 ze zm.) w zw. z § 18 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2012 r. w sprawie określenia dowodów stanowiących podstawę przyznania i wypłaty zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa Dz.U. z 2014 r., poz. 1594).

komunikat do orzeczenia: II UK 433/16, wyrok SN z 3 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Jerzy Kuźniar, SSN Krzysztof Rączka, SSN Romualda Spyt
sprawozdawca: SSN Jerzy Kuźniar

Norma z art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 963 ze zm.) nie ma zastosowania, gdy pracodawca sprzedaje usługi innemu podmiotowi, które wykonują jego pracownicy. W takim przypadku czynności wykonywane przez pracowników w innej firmie nadal są obowiązkami wynikającymi ze stosunku pracy, a pracownik je wykonujący świadczy pracę na rzecz swojego pracodawcy (w ramach istniejącego stosunku pracy), który jest płatnikiem składek (art. 4 pkt 2a ustawy systemie ubezpieczeń społecznych). Podstawę wymiaru składek ustala się zatem wedle art. 18 ust. 1 ustawy systemie ubezpieczeń społecznych i stanowi ją przychód, o którym mowa w art. 4 pkt 9 tej ustawy, a więc także wynagrodzenie uzyskane za pracę wykonaną u innego podmiotu, ale świadczoną na rzecz pracodawcy w ramach stosunku pracy.

komunikat do orzeczenia: II UK 488/16, wyrok SN z 3 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Jerzy Kuźniar, SSN Krzysztof Rączka, SSN Romualda Spyt
sprawozdawca: SSN Romualda Spyt

Decyzja, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 r. poz. 1551) nie musi zawierać skonkretyzowania rodzaju, okresów i kwot niepodlegających umorzeniu należności.

komunikat do orzeczenia: II UZ 45/17, postanowienie SN z 3 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Jerzy Kuźniar, SSN Krzysztof Rączka, SSN Romualda Spyt
sprawozdawca: SSN Romualda Spyt

W sprawie o rentę z tytułu całkowitej niezdolności do pracy, wartością przedmiotu zaskarżenia, warunkującą przedmiotową dopuszczalność skargi kasacyjnej - art.398² § 1 k.p.c., w przypadku gdy nie jest kwestionowane samo prawo do świadczenia w związku z jego przyznaniem z tytułu częściowej niezdolności do pracy - jest kwota stanowiąca różnicę między wysokością świadczenia dochodzonego a wysokością świadczenia przyznanego za okres jednego roku (art. 22 w związku z art. 368 § 2 zdanie trzecie w związku z art. 398² k.p.c.).

komunikat do orzeczenia: II UZ 54/17, postanowienie SN z 3 października 2017 r.

skład sędziowski: SSN Jerzy Kuźniar, SSN Krzysztof Rączka, SSN Romualda Spyt
sprawozdawca: SSN Jerzy Kuźniar

Ewa Przedwojska

Tezy bieżących orzeczeń

Sprawy z zakresu prawa pracy

Odszkodowanie za bezprawne rozwiązanie stosunku pracy

Wyrok SN z dnia 7 września 2017 r., III PK 124/16

Sędzia spraw. R. Spyt

Między dojściem do ustalenia, że strony w rzeczywistości połączyła umowa o pracę na czas nieokreślony (a nie na czas określony) a zasadnością roszczenia o odszkodowanie za jej rozwiązanie musi istnieć łącznik w postaci jednostronnej czynności pracodawcy wypowiedzającej terminową umowę o pracę w oparciu o art. 33 k.p. (na tle adekwatnego dla sprawy stanu prawnego). Dopiero ta czynność daje podstawę do zasądzenia na rzecz pracownika odszkodowania z tytułu naruszenia przepisów o wypowiedaniu więzi pracowniczej (art. 45 § 1 k.p.).

Zadośćuczynienie

Wyrok SN z dnia 18 maja 2017 r., I PK 162/16
Sędzia spraw. M. Pacuda

Krzywda, o której mowa w art. 445 § 1 k.c. oraz art. 448 k.c., to też szkoda na osobie, tyle, że dotycząca dóbr niemajątkowych (niematerialnych), w tym osobistych, której doznanie będzie uzasadniać przyznanie poszkodowanemu, odpowiedniej sumy pieniężnej tytułem zadośćuczynienia.

Ochrona pracy kobiety w ciąży

Wyrok SN z dnia 30 maja 2017 r., I PK 174/16
Sędzia spraw. K. Gonera

Pracodawca powinien bez zbędnej zwłoki cofnąć oświadczenie o wypowiedzeniu umowy o pracę, gdy dowie się, że w czasie biegu wypowiedzenia pracownica zaszła w ciążę, co zostało potwierdzone odpowiednim zaświadczeniem lekarskim.

Pracownik samorządowy – powierzenie innej pracy

Wyrok SN z dnia 12 kwietnia 2017 r., I PK 345/16
Sędzia spraw. M. Pacuda

Przewidziane w art. 21 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych czasowe powierzenie pracownikowi samorządowemu innej pracy jest instytucją szczególną i odrębną od instytucji czasowego powierzenia innej pracy uregulowanej w art. 42 § 4 k.p., a zwłaszcza od uregulowanej w art. 42 § 1 – 3 k.p. instytucji wypowiedzenia zmieniającego.

Zwrot nienależnie pobranego świadczenia – bezpodstawne wzbogacenie

Wyrok SN z dnia 3 października 2017 r., II PK 251/16
Sędzia spraw. R. Spyt

Dla zastosowania art. 411 pkt 2 k.c. istotne znaczenie mają okoliczności towarzyszące bezpodstawnemu wzbogaceniu. Jeśli pozwany o zwrot nienależnego świadczenia zrealizował swoje prawo podmiotowe (uzyskał korzyść) z naruszeniem zasad współzycia społecznego, to nie ma podstaw do uznania, że spełnienie świadczenia przez stronę powodową czyniło zadość zasadom współzycia społecznego.

Przywrócenie do pracy - nauczyciel

Wyrok SN z dnia 7 września 2017 r., III PK 122/16
Sędzia spraw. Z. Korzeniowski

Podstawy orzekania z art. 45 § 2 k.p. są inne niż przyczyny wypowiedzenia umowy o pracę (art. 45 § 1 k.p.), dlatego w przypadku wypowiedzenia nauczycielskiego zatrudnienia (art. 20 ust. 1 pkt. Karty Nauczyciela) zmiany organizacyjne w szkole w dalszych latach z reguły nie składają się na podstawę z art. 45 § 2 k.p., choć mogą uzasadniać kolejne wypowiedzenie.

Rozwiązanie stosunku pracy za wypowiedzeniem

Wyrok SN z dnia 3 października 2017 r., II PK 242/16
Sędzia spraw. R. Spyt

Przyjęcie przez sąd, że pracownik nie odwołał się od wypowiedzenia umowy o pracę w ustawowym terminie bez swojej winy (art. 265 § 1 k.p.), następuje w oparciu o ocenę zaoferowanych przez niego dowodów (art. 233 § 1 k.p.c.), w wyniku której sąd ustala okoliczności faktyczne sprawy.

Sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych

Składki na ubezpieczenie społeczne – odpowiedzialność za zaległości

Postanowienie SN z dnia 3 października 2017 r., II UZ 45/17
Sędzia spraw. R. Spyt

Decyzja, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 r. poz. 1551), nie musi zawierać skonkretyzowania rodzaju, okresów i kwot niepodlegających umorzeniu należności.

Składki na ubezpieczenia społeczne - płatnik składek

Wyrok SN z dnia 3 października 2017 r., II UK 488/16
Sędzia spraw. R. Spyt

Norma z art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 963 ze zm.) nie ma zastosowania, gdy pracodawca sprzedaje usługi innemu podmiotowi, które wykonują jego pracownicy. W takim przypadku czynności wykonywane przez pracowników w innej firmie nadal są obowiązkami wynikającymi ze stosunku pracy, a pracownik je wykonujący świadczy pracę na rzecz swojego pracodawcy (w ramach istniejącego

stosunku pracy), który jest płatnikiem składek (art. 4 pkt 2a ustawy systemie ubezpieczeń społecznych). Podstawę wymiaru składek ustala się zatem wedle art. 18 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i stanowi ją przychód, o którym mowa w art. 4 pkt 9 tej ustawy, a więc także wynagrodzenie uzyskane za pracę wykonaną u innego podmiotu, ale świadczoną na rzecz pracodawcy w ramach stosunku pracy.

Podstawa wymiaru świadczenia emerytalno-rentowego

Wyrok SN z dnia 12 września 2017 r., II UK 381/16
Sędzia spraw. Z. Mysza

Skorzystanie z przywileju nabycia i pobrania wcześniejszych emerytur na podstawie przepisów szczególnych dotyczących emerytur dla niektórych ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r. a przed 1 stycznia 1969 r., o których mowa w rozdziale 3 Działu I ustawy emerytalnej, albo na podstawie art. 88 Karty Nauczyciela, prowadzi do usprawiedliwionego pomniejszenia podstawy wymiaru „nowej” emerytury przysługującej z art. 24 ust. 1 w związku z art. 26 ustawy emerytalnej o sumy kwot pobranych wcześniejszych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne (art. 25 ust. 1b tej ustawy).

Emerytura

Wyrok SN z dnia 3 października 2017 r., II UK 429/16
Sędzia spraw. J. Kuźniar

Warunkiem obliczenia emerytury na zasadach wynikających z art. 26 w związku z art. 55 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1383 ze zm.) jest - poza złożeniem pierwszego wniosku o emeryturę tzw. ustawową po dniu 31 grudnia 2008 r., kontynuowanie przez uprawnionego ubezpieczenia społecznego (obowiązkowego lub dobrowolnego) po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego, co oznacza w istocie „nie rozwiązanie dotychczasowego stosunku pracy”.

Emerytura wcześniejsza – praca w warunkach szczególnych

Wyrok SN z dnia 31 sierpnia 2017 r., III UK 188/16
Sędzia spraw. J. Strusińska-Żukowska

Do czasu pracy w warunkach szczególnych kierowcy samochodu ciężarowego o dopuszczalnym ciężarze całkowitym powyżej 3,5 tony podlegają zaliczeniu czynności związane z załadunkiem i rozładunkiem tego samochodu.

Wyrok SN z dnia 19 kwietnia 2017 r., I UK 155/16
Sędzia spraw. M. Pacuda

Prawidłowe zakwalifikowanie pracy jako spełniającej przesłanki określone w poz. 24, działu XIV, Wykazu A, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze wymaga ustalenia, że podlegające kontroli i dozorowi prace były pracami w szczególnych warunkach wymienionymi w wykazie, wykonywanymi stale i w pełnym wymiarze czasu pracy oraz że były one pracami podstawowymi dla wydziału, w którym je realizowano.

Ubezpieczenie społeczne - brak tytułu

Wyrok SN z dnia 21 września 2017 r., I UK 366/16
Sędzia spraw. Z. Korzeniowski

Uprawniona jest teza, że nie stanowi tytułu ubezpieczenia społecznego z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych zarejestrowanie działalności gospodarczej (korepetycji) w ostatnim miesiącu ciąży, połączone z celowym opłaceniem maksymalnych składek na ubezpieczenie społeczne dla uzyskania świadczeń z tego ubezpieczenia w związku ze spodziewaną niezdolnością do pracy, liczonych od wysokiej podstawy wymiaru składek, w sytuacji gdy dochody w ogóle nie wystarczają na wysokie składki, czyli gdy profitem takiego zachowania ma być wykorzystanie systemu ubezpieczeń społecznych wbrew zasadom solidaryzmu ubezpieczonych.

Zwrot nienależnie pobranego świadczenia

Wyrok SN z dnia 19 września 2017 r., II UK 391/16
Sędzia spraw. K. Staryk

Choroba psychiczna, powodująca brak możliwości zrozumienia treści pouczeń zawartych w decyzjach oraz uniemożliwiająca właściwą ocenę nienależności świadczenia, powoduje, iż świadczenie wynikające z takich decyzji, nie może być uznane za nienależnie pobrane (art. 138 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Ubezpieczenie zdrowotne

Wyrok SN z dnia 19 września 2017 r., II UK 417/16
Sędzia spraw. R. Spyt

Dla ustalenia daty zapłaty składki na ubezpieczenia społeczne znaczenie ma data obciążenia rachunku (data, w której rachunek bankowy został pomniejszony o

kwotę składki), a nie data wystawienia polecenia, jak również nie data zwiększenia kwoty na rachunku wierzyciela (Zakładu Ubezpieczeń Społecznych). Wystawienie przez dłużnika bankowi polecenia przelewu (dyspozycji) a obciążenie jego rachunku - to dwa różne zdarzenia, które nie muszą pokrywać się czasowo (datą) i zależy to od treści umowy rachunku bankowego.

Umorzenie zaległości składkowych

Postanowienie SN z dnia 19 września 2017 r., II UZ 49/17
Sędzia spraw. R. Spyt

Z art. 1 ust. 8 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 r. poz. 1551) nie wynika obowiązek wskazania w decyzji skonkretyzowanej informacji na temat rodzaju, okresów i kwot niepodlegających umorzeniu składek.

Emerytura policyjna

Wyrok SN z dnia 19 września 2017 r., II UK 402/16
Sędzia spraw. K. Staryk

Zasada *lex retro non agit* nie ma charakteru absolutnego. Uzasadnieniem naruszenia tej zasady oraz ochrony praw nabytych, może być w szczególności potrzeba zapewnienia realizacji innej wartości istotnej dla systemu prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Zastosowanie nowego normowania art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz art. 12 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw - do przestępstw popełnionych przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, znajduje usprawiedliwienie w konieczności ochrony innej chronionej wartości konstytucyjnej, jaką jest przyznawanie przywilejów ubezpieczeniowych tylko tym osobom, którzy wykonując szczególnie odpowiedzialne funkcje przestrzegają obowiązującego porządku prawnego.

Renta rodzinna

Wyrok SN z dnia 21 września 2017 r., I UK 369/16
Sędzia spraw. P. Prusinowski

Ostatni rok studiów w szkole wyższej w rozumieniu art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r., poz. 1383 ze zm.) może trwać jeden semestr.

Nauczycielskie świadczenie kompensacyjne

Wyrok SN z dnia 3 października 2017 r., II UK 430/16
Sędzia spraw. J. Kuźniar

Nauczanie religii w punktach parafialnych, mimo że uznawane za pracę nauczycielską w rozumieniu art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (jednolity tekst: Dz. U. z 2017 r. poz. 1189 ze zm.), nie jest pracą w jednostkach oświatowych, o których stanowi art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych (Dz. U. nr 97 poz. 800 ze zm.) i jako takie nie uprawnia do nabycia prawa do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego (art. 4 ust. 1 ustawy).

Ubezpieczenie społeczne funkcjonariuszy Policji

Wyrok SN z dnia 12 lipca 2017 r., II UK 190/16
Sędzia spraw. B. Bieniek

Powołanie do odbycia zasadniczej służby wojskowej przed dniem 2 stycznia 1999 r. nie wyczerpuje dyspozycji „pozostawania w służbie” w rozumieniu art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin(jednolity tekst: Dz. U. z 2016 poz. 708 ze zm.), jeżeli po jej zakończeniu ubezpieczony kontynuował ubezpieczenie społeczne w powszechnym systemie ubezpieczenia społecznego.

Sprawy różne

Ochrona konkurencji i konsumentów

Wyrok SN z dnia 26 września 2017 r., III SK 40/16
Sędzia spraw. D. Miąsik

Art. 74 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie wyklucza zmiany podstawy prawnej decyzji Prezesa UOKiK w stosunku do podstawy prawnej przedstawionej w postanowieniu o wszczęciu postępowania.

Wyrok SN z dnia 13 czerwca 2017 r., III SK 43/16
Sędzia spraw. D. Miąsik

1. Kara pieniężna odpowiadająca dziesięciokrotności marży ze sprzedaży towarów objętych porozumieniem co do zasady nie jest nieproporcjonalna.

2. Prezes UOKiK nie ma obowiązku prowadzenia ustaleń w przedmiocie daty zaniechania stosowania praktyki jako przesłanki decyzji stwierdzającej praktykę oraz nakładającej karę pieniężną.

Przywrócenie terminu

Postanowienie SN z dnia 21 września 2017 r., I UZ 29/17

Sędzia spraw. Z. Korzeniowski

Nie można przyjąć, że wniosek strony o doręczenie tylko „odpisu wyroku” nie podlega żadnemu badaniu (wykładni) w zakresie świadomości, woli i celu działania strony (por. postanowienia Sądu Najwyższego z 31 marca 2016 r., IV CZ 107/15, z 23 lutego 2012 r., V CZ 142/11, z 17 stycznia 2007 r., I PZ 25/06). Taki wniosek, z uwzględnieniem pozostałych okoliczności, może potwierdzić, że skarżący nie był prawidłowo pouczone o sposobie i terminie zaskarżenia („środkach odwoławczych”), w tym o konieczności złożenia właściwego wniosku o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia wyroku dla wniesienia skargi kasacyjnej.

Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych

Postanowienie SN z dnia 31 sierpnia 2017 r., III UZ 8/17

Sędzia spraw. J. Strusińska-Żukowska

Sąd drugiej instancji może uchylić zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania temu organowi (art. 477^{14a} k.p.c.), jeżeli nie rozpoznał on istoty sprawy, co zachodzi w szczególności wówczas, gdy wydana decyzja mija się z roszczeniem ubezpieczonego zgłoszonym we wniosku.

Wyrok SN z dnia 19 września 2017 r., II UK 413/16

Sędzia spraw. R. Spyt

W sprawie, w której przedmiotem zaskarżonej decyzji organu rentowego jest wyłącznie kwestia podlegania danej osoby pracowniczemu tytułowi ubezpieczenia społecznego sąd ubezpieczeń społecznych nie może wyjść poza granice zaskarżonej decyzji i orzec o wysokości podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia.

Dopuszczalność skargi kasacyjnej

Postanowienie SN z dnia 20 lipca 2017 r., I UZ 20/17

Sędzia spraw. K. Gonera

W sprawie o ustalenie podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne i ubezpieczenie zdrowotne o dopuszczalności skargi kasacyjnej decyduje wartość przedmiotu zaskarżenia nie niższa niż dziesięć tysięcy złotych.

Postanowienie SN z dnia 3 października 2017 r., II UZ 54/17
Sędzia spraw. J. Kuźniar

W sprawie o rentę z tytułu całkowitej niezdolności do pracy, wartością przedmiotu zaskarżenia, warunkującą przedmiotową dopuszczalność skargi kasacyjnej - art.398² § 1 k.p.c., w przypadku gdy nie jest kwestionowane samo prawo do świadczenia w związku z jego przyznaniem z tytułu częściowej niezdolności do pracy - jest kwota stanowiąca różnicę między wysokością świadczenia dochodzonego a wysokością świadczenia przyznanego za okres jednego roku (art. 22 w związku z art. 368 § 2 zdanie trzecie w związku z art. 398²¹ k.p.c.).

Sędzia

Wyrok SN z dnia 7 września 2017 r., III KRS 18/17
Sędzia spraw. R. Spyt

Postępowanie przed zespołem i przedstawiana w jego wyniku przez zespół ocena (stanowisko) kandydata na stanowisko sędziego nie przekłada się bezpośrednio na rozstrzygnięcie sprawy w uchwale Krajowej Rady Sądownictwa i dlatego – dla wykazania sprzeczności z prawem uchwały Rady – nie jest wystarczające zakwestionowanie postępowania przed zespołem, jeśli podnoszone zarzuty nie dotyczą pozbawienia zainteresowanego możliwości ochrony jego interesu w postępowaniu przed Radą, bądź wadliwego obsadzenia organów.

IV. OPRACOWANIA I ANALIZY

prof. UAM dr hab. Daniel Eryk Lach LL.M. (EUV)

Ustalanie wysokości emerytury podstawie art. 26 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (Notatka do sprawy III UZP 6/17)

I. Pytanie prawne

Sąd Apelacyjny w G. - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w związku z rozpoznawaniem sprawy z powództwa B.K. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. o wysokość emerytury na skutek apelacji Zakładu

Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. od wyroku Sądu Okręgowego w E. IV Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 17 sierpnia 2016 r. przedstawił w trybie art. 390 § 1 k.p.c. Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienia prawne następującej treści:

„Czy przy przyznaniu emerytury i obliczeniu jej wysokości po złożeniu przez ubezpieczoną w dniu 25 stycznia 2016 r. wniosku o wypłatę i przeliczenie świadczenia - na podstawie art. 26 w związku z art. 55 i art. 55a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach FUS - osobie, która pobierała wcześniejszą emeryturę od dnia 1 września 2006 r. po ukończeniu 59 lat na podstawie art. 88 Karty Nauczyciela, a prawo do emerytury w powszechnym wieku ex lege nabyła na mocy art. 27 ust. 2 FUS dnia 29 listopada 2007 r., to jest przed wprowadzeniem z dniem 1 stycznia 2013 r. przepisu art. 25 ust. 1b FUS - należy zastosować pomniejszenie o kwoty stanowiące sumę kwot pobranych wcześniej emerytur w wysokości przed obliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składek na ubezpieczenie zdrowotne, wynikające z tego przepisu, jak i z przepisu art. 55a ust. 2 FUS?”

II. Stan faktyczny

1. B.K., urodzona 29 listopada 1947 r., od dnia 1 września 2006 r. miała ustalone prawo do emerytury, której wypłata była zawieszona w związku z kontynuowaniem zatrudnienia (decyzja z dnia 25 września 2006 r.).

Decyzją z dnia 29 stycznia 2009 r. ponownie ustalono wysokość emerytury (w związku ze zmianą stażu pracy) oraz wznowiono wypłatę tego świadczenia.

W związku z kontynuowaniem zatrudnienia przez ubezpieczoną decyzjami z dnia 11 marca 2009 r. oraz z dnia 6 stycznia 2010 r., 23 października 2010 r., 9 lipca 2010 r., 8 marca 2011 r., Zakład Ubezpieczeń Społecznych dokonał przeliczenia świadczenia.

Decyzją z dnia 11 października 2011 r. organ rentowy wstrzymał wypłatę emerytury w związku z kontynuowaniem zatrudnienia, a następnie decyzją z dnia 3 września 2011 r. wznowił jej wypłatę.

Kolejnymi decyzjami z dnia 4 września 2012 r. i 6 września 2012 r. organ rentowy dokonał przeliczenia świadczenia.

W dniu 25 stycznia 2016 r. ubezpieczona B.K. złożyła do organu rentowego wniosek o przyznanie jej świadczenia emerytalnego w związku z ukończeniem powszechnego wieku emerytalnego i ustalenie emerytury zgodnie z art. 55 ustawy emerytalnej.

Decyzją z dnia 16 marca 2016 r. organ rentowy przyznał od dnia 1 stycznia 2016 r. B.K. emeryturę, ustalając jej wysokość wg dwóch wariantów. Emerytura ustalona na podstawie art. 27 ustawy o emeryturach i rentach została ustalona w wysokości 3.961,04 zł brutto, natomiast zgodnie z przepisami art. 24-26 ustawy emerytalnej w wysokości 3.690,99 zł brutto.

2. Sąd Okręgowy w E. Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 17 sierpnia 2016 r. zmienił zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. z dnia 16 marca 2016 r. w ten sposób, że przyznał wnioskodawczyni prawo do obliczenia emerytury na podstawie art. 26 ustawy o

emeryturach i rentach z FUS bez pomniejszenia o kwotę pobranej wcześniej emerytury.

Sąd I instancji stanął na stanowisku, że taką sytuację, jaka zaistniała w stanie faktycznym w niniejszej sprawie, należy oceniać analogicznie do szeregu innych sytuacji, w których ustawodawca zmieniał warunki nabywania prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego. Przywołał orzecznictwo Sądu Najwyższego, z którego wynika, że moment nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy określa art. 100 ust. 1 ustawy emerytalnej, ustanawiający generalną zasadę, zgodnie z którą prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa. Nabycie prawa do świadczenia następuje więc ex lege i co do zasady nie jest uzależnione ani od złożenia przez ubezpieczonego stosownego wniosku, ani też od ustalenia (potwierdzenia) tego prawa decyzją organu rentowego, która ma jedynie charakter deklaratoryjny. Nowa ustawa nie może pozbawić ubezpieczonego prawa, które nabył na mocy poprzedniej regulacji (ustawy).

Zdaniem Sądu Okręgowego jeżeli ustawodawca najpierw (do 1 stycznia 2013 r.) nie różnicował sytuacji osób korzystających z wcześniejszej emerytury i osób niekorzystających z tego przywileju w zakresie obliczania wysokości emerytury należnej w wieku powszechnym na podstawie art. 24 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, a następnie (od 1 stycznia 2013 r.) sformułował nową zasadę w postaci pomniejszania wysokości podstawy emerytury, o której mowa w art. 24 o sumę wcześniej pobranych emerytur przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, to brak było podstaw, by zasadę tę odnosić do ubezpieczonych, którzy prawo do wcześniejszej emerytury uzyskali przed 1 stycznia 2013 r., tj. przed wejściem w życie tej nowej regulacji.

3. Pozwany organ rentowy stwierdził, że na gruncie rozpoznawanej sprawy, w której bezsporne jest, że ubezpieczona spełniła warunki do uzyskania emerytury na podstawie art. 27 ustawy emerytalnej, kontynuowała ubezpieczenia emerytalne i rentowe po osiągnięciu 60 roku życia i wystąpiła z wnioskiem o przyznanie świadczenia w trybie art. 55 ustawy emerytalnej w dniu 25 stycznia 2016 r., a zatem po dniu 1 maja 2015 r., w stosunku do skarżącej ma zastosowanie pomniejszenie, o którym mowa w art. 55a ust. 2 ustawy emerytalnej. W dacie złożenia przez nią wniosku o przeliczenie świadczenia w oparciu o art. 55 ustawy emerytalnej (25 stycznia 2016 r.) obowiązywał wspomniany wyżej art. 55a. Świadczenie ubezpieczonej winno zatem być przeliczone w oparciu o art. 26 przy zastosowaniu art. 55 i 55a ustawy emerytalnej.

III. Wątpliwości Sądu Apelacyjnego

1. Sąd Apelacyjny wskazał, że z jednej strony nie sposób odmówić zasadności poglądom akcentującym zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, a w jej ramach - zasadę ochrony praw nabytych, za czym opowiedział się Sąd pierwszej instancji, a do przyjęcia którego to stanowiska skłania się Sąd Apelacyjny.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa (lojalności państwa względem obywateli) jest

tw. zasadą pochodną wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady państwa demokratycznego, prawnego i sprawiedliwego. Zasada zaufania, pomimo swej nieokreśloności, wynika wprost z istoty ogólnej zasady demokratycznego państwa prawnego i należy do niekwestionowanego kanonu tej zasady, a jej treść sprowadza się do zakazu zastawiania przez przepisy prawne pułapek, formułowania obietnic bez pokrycia bądź nagłego wycofywania się przez państwo ze złożonych obietnic lub ustalonych reguł postępowania.

Drugą zasadą pochodną, wynikającą bezpośrednio z ogólnej klauzuli demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, stanowi „zasada właściwej (poprawnej) legislacji, zgodnie z którą przepisy prawa powinny być formułowane w sposób precyzyjny i jasny, zrozumiały dla ich adresatów. Na czoło wysuwa się zagwarantowanie pewności i bezpieczeństwa prawnego obywatelom. Najważniejszą zasadą tzw. drugiego stopnia, wynikającą z zasady poprawnej legislacji, jest wymóg określoności prawa, odnoszący się do relacji między państwem i obywatelami - adresatami danej regulacji, którzy mają prawo oczekiwać jej czytelności, przejrzystości, poszanowania zasad systemowych, a także nierozmijania się jej skutków z intencjami prawodawcy.

Z tego względu Sąd Apelacyjny skłonny byłby uznać, że prokonstytucyjna wykładnia art. 25 ust. 1b oraz art. 55a ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS prowadzić powinna do wniosku, iż przy przyznaniu emerytury i obliczeniu jej wysokości po złożeniu przez ubezpieczonego w dniu 25 stycznia 2016 r. wniosku o wypłatę i przeliczenie świadczenia - na podstawie art. 26 w związku z art. 55 i art. 55a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach FUS - osobie, która pobierała wcześniejszą emeryturę od dnia 1 września 2006 r. po ukończeniu 59 lat na podstawie art. 88 Karty Nauczyciela, a prawo do emerytury w powszechnym wieku *ex lege* nabyła na mocy art. 27 ust. 2 FUS dnia 29 listopada 2007 r., to jest przed wprowadzeniem z dniem 1 stycznia 2013 r. przepisu art. 25 ust. 1b FUS, nie należy stosować pomniejszenia o kwoty stanowiące sumę kwot pobranych wcześniej emerytur w wysokości przed obliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składek na ubezpieczenie zdrowotne, wynikające z tego przepisu, jak i z przepisu art. 55a ust. 2 FUS.

2. Z drugiej strony, Sąd Apelacyjny dostrzegł, że nie sposób odmówić racjonalności argumentacji powoływanej na poparcie poglądu o konieczności stosowania przepisów w kształcie obowiązującym w dacie, w której przyznano prawo do wypłaty świadczenia, które to stanowisko zakłada, że o ile ocena spełnienia warunków do nabycia prawa do świadczenia następuje według przesłanek warunkujących nabycie tego prawa obowiązujących w dacie spełnienia ostatniej przesłanki, o tyle określenie wysokości świadczenia związane jest z datą złożenia wniosku o świadczenie. W okresie nabywania prawa do emerytury zmiany warunków jego nabycia są możliwe; konstytucyjnie niedopuszczalne jest natomiast zniesienie prawa do emerytury (jeszcze nienabytego).

Za koncepcją tą przemawia literalna wykładnia art. 100 ust. 1 i art. 129 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jak również fakt braku przepisów intertemporalnych w odniesieniu tak do normy z art. 25 ust. 1b, jak i art. 55a ust. 2

ustawy o emeryturach i rentach z FUS sugerujący konieczność stosowania nowego prawa do sytuacji prawnych „w toku”.

Nadto, niewątpliwie, zasada ochrony praw nabytych nie ma charakteru bezwzględnie. Trybunał Konstytucyjny, wielokrotnie podkreślając doniosłość stabilności przepisów emerytalno-rentowych, zaznaczał jednocześnie, że ustawodawca ma prawo modyfikowania opartych na tych przepisach praw słusznie nabytych. Może to mieć miejsce zwłaszcza w sytuacji przeobrażeń społecznych i gospodarczych. Trybunał Konstytucyjny uznawał nadto, że ubezpieczony musi liczyć się z tym, że w warunkach recesji gospodarczej lub niekorzystnych trendów demograficznych, w sytuacji gdy spadają wpływy ze składek ubezpieczeniowych, państwo może być zmuszone zmienić obowiązujące regulacje prawne na niekorzyść zainteresowanych, dostosowując zakres realizacji praw socjalnych do istniejących warunków.

IV. Analiza prawna

1. Odnosząc się do przedstawionego zagadnienia należy w pierwszej kolejności ustalić jego istotę. Najkrócej rzecz ujmując w sprawie przedmiotem wątpliwości jest bowiem to, czy w odniesieniu do wnioskodawczyni zastosowanie znajdą przepisy dotyczące ustalania wysokości tego świadczenia obowiązujące w momencie złożenia przez nią wniosku o przyznanie świadczenia emerytalnego w związku z ukończeniem powszechnego wieku emerytalnego i ustalenie emerytury (zgodnie z którymi podstawę obliczenia emerytury pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot już pobranych emerytur), czy też – z uwagi na zasady konstytucyjne i wynikającą z nich zasadę ochrony emerytalnych praw nabytych – należy zastosować przepisy wcześniejsze, obowiązujące w momencie nabycia prawa do emerytury i dla wnioskodawczyni korzystniejsze.

2. Wobec takiego postawienia sprawy można by uznać, że zagadnienie jest pozorne, może być bowiem rozwiązane przy pomocy instrumentów wykładni. W analizowanej sprawie treść obowiązujących przepisów jest jasna i nie budzi wątpliwości a brak jest regulacji intertemporalnej. Trzeba zaś mieć na uwadze, że odstępienie od wykładni językowej może nastąpić tylko w sytuacjach wyjątkowych. Wykładnia systemowa i funkcjonalna służyć powinna przede wszystkim do rozstrzygnięcia wątpliwości, których nie usuwa wykładnia językowa, w szczególności pozwala uzasadnić wybór między różnymi możliwymi interpretacjami językowymi danego zwrotu czy przepisu i pozwala odpowiednio zmodyfikować sens językowy przepisu, harmonizując go z wymogami wykładni systemowej lub funkcjonalnej (por. L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2006, s. 70).

W tym kontekście trzeba by uznać, że wysokość świadczenia emerytalnego wnioskodawczyni powinna być ustalona w oparciu o przepisy obowiązujące w momencie złożenia przez nią wniosku o przyznanie świadczenia emerytalnego w związku z ukończeniem powszechnego wieku emerytalnego i ustalenie emerytury.

3. Ponieważ jednak argumenty przedstawione przez Sądy: Okręgowy i Apelacyjny mają swoją wagę, a pomimo niewątpliwiej wykładni językowej odwołanie się do wykładni systemowej z przywołaniem zasad konstytucyjnych może prowadzić

do odmiennej oceny sytuacji prawnej wnioskodawczyni, zasadnym jest odniesienie się na tym tle do trzech kwestii.

i. Po pierwsze pojawia się problem kompetencji sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego w zakresie oceny konstytucyjności przepisu ustawy zwykłej, prowadzącego – w sytuacji uwzględnienia zastrzeżeń dotyczących jego zgodności z określonymi zasadami wywiedzionym z Konstytucji – do niezastosowania tego przepisu w odniesieniu do rozpoznawanej sprawy.

ii. Po drugie wymaga zbadania, czy w pojęciu „nabytego prawa emerytalnego” mieści się także jego określona wysokość, to znaczy czy nabycie prawa do emerytury oznacza także nabycie prawa do obowiązującej w konkretnej dacie nabycia prawa (niezależnie od jego realizacji) metody ustalania wysokości świadczenia.

iii. Po trzecie wreszcie chodzi o kwestię zasadniczą dla rozstrzyganej sprawy: czy zmiana przepisów regulujących ustalanie wysokości świadczenia może być uznana za takie naruszenie zasady ochrony emerytalnych praw nabytych, by uzasadniać tezę o niekonstytucyjności nowowprowadzonych rozwiązań, skutkującą decyzją walidacyjną w odniesieniu do przepisów obowiązujących i zastosowaniem w stosunku do wnioskodawczyni przepisów dawnych.

4. Odnosząc się do pierwszej z podniesionych kwestii trzeba podnieść, że tzw. rozproszona kontrola zgodności prawa z Konstytucją jest zagadnieniem bardzo kontrowersyjnym.

Należy rozpocząć od wskazania, że Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, stanął na stanowisku, iż sąd dokonuje oceny zgodności przepisu ustawy z konstytucją w ramach ustalenia, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego. Sąd jest obowiązany do takiej oceny, bowiem uchylenie się od niej może prowadzić do rozstrzygnięcia sprawy na podstawie przepisu niekonstytucyjnego, a zatem niezgodnie z prawem obowiązującym. Sąd dokonując oceny konstytucyjności ustawy nie wkracza w kompetencje Trybunału Konstytucyjnego. ocena konstytucyjności przepisu prawa przez sąd ma miejsce na etapie stosowania prawa, jest to więc decyzja walidacyjna, a zatem nie chodzi tu o rozstrzygnięcie przez sąd zgodności ustawy z Konstytucją, o której mowa w art. 188 ust. 1 Konstytucji RP. Uzasadnieniem dla przyjętego przez Sąd Najwyższy stanowiska była także okoliczność, iż rezultatem oceny konstytucyjności przepisu ustawy przez sąd może być zwrócenie się przez sąd z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. Zdaniem Sądu Najwyższego, odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją nie tylko nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, lecz nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami.

Trzeba jednak zaznaczyć, że w późniejszych judykatach Sąd Najwyższy zmienił swoje stanowisko, uznając, że Konstytucja określa kompetencje sądów i Trybunału Konstytucyjnego i tylko Trybunałowi Konstytucyjnemu przyznaje w art. 188 prawo do orzekania niezgodności ustawy z konstytucją. Żaden przepis nie przyznaje takiej kompetencji sądom powszechnym. Sąd Najwyższy zauważył nadto, że przepis art. 178 Konstytucji RP nie określa kompetencji sądu jako organu, lecz wyznacza zakres

niezawisłości sędziów przy sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (por. np. wyrok z dnia 16 kwietnia 2004 r., I CKN 291/03).

Wynikało to z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku Pełnego Składu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2000 r., P 4/99, wyraził pogląd, iż w żadnym wypadku podstawą odmowy zastosowania przez sąd przepisów ustawowych "[...] nie może być zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji (art. 8 ust. 2 Konstytucji). Bezpośredniość stosowania Konstytucji nie oznacza kompetencji do kontroli obowiązującego ustawodawstwa przez sądy i inne organy powołane do stosowania prawa. Tryb tej kontroli został bardzo wyraźnie i jednoznacznie ukształtowany przez samą Konstytucję. Art. 188 zastrzega do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego orzekanie w wymienionych w nim sprawach bez względu na to, czy rozstrzygnięcie ma mieć charakter powszechnie obowiązujący, czy też ma ograniczać się tylko do indywidualnej sprawy. Domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca".

W doktrynie zaakceptowano ten pogląd, wskazując: „Wprawdzie obowiązuje, wyrażona w art. 8, zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji, jednakże nie uzasadnia ona poglądu, iż na tej podstawie sąd rozpoznający konkretną sprawę może odmówić zastosowania przepisu ustawy, uznanego przez niego za sprzeczny z konstytucją. Wynika to ze związania sędziów w sprawowaniu swego urzędu przepisami Konstytucji oraz ustaw. Ustawodawca w przepisie tym posłużył się wyrażeniem <<oraz ustawami>>, co oznacza koniunkcję. Przepisami Konstytucji wprowadził również określony model kontroli konstytucyjności przepisów rangi ustawowej i określoną procedurę tej kontroli. Zasada bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji oznacza też, że stosowane muszą być przepisy dotyczące kontroli przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją” (Por. M. Jasiński, Glosa do wyroku SN z dnia 16 kwietnia 2004 r., I CKN 291/03, GSP-Prz.Orz. nr 4/2005, s.163-170). Podnoszono także, że przyjęcie odmiennego poglądu na kwestię bezpośredniego stosowania ustawy zasadniczej przez sądy, prowadzi do sytuacji niepewności prawa i dualizmu kontroli konstytucyjności przepisów ustawowych (por. K. Grzesiowski, Wyrok na podstawie Konstytucji, Rzeczpospolita z dnia 4 maja 2004 r.).

Trzeba jednak wskazać, że obecnie poglądy doktryny na omawiane zagadnienie uległy zasadniczej zmianie (por. K. Sobczak, *Sprawozdanie z konferencji "Gdy państwo prawa zagrożone, trzeba odwoływać się do konstytucji - <<Sędzia a Konstytucja. Kryzys sądownictwa konstytucyjnego a rozproszona kontrola zgodności prawa z Konstytucją>>* [Katowice, 3 III 2017]", KRS nr 2/2017, s. 98-102). Zauważa się między innymi, że sięgnięcie przez władzę sądowniczą do Konstytucji staje się nieodzowne, jest swoistą koniecznością obecnego czasu. Jest to konieczność podyktowana najgłębszym interesem publicznym, który wynika z tego, że tego rodzaju podejście staje się, być może, jedyną formą ochrony praw gwarantowanych w Konstytucji (M. Safjan, *ibidem*). Podkreśla się także, że scentralizowana kontrola konstytucyjności prawa, sprawowana przez Trybunał Konstytucyjny, oraz kontrola

rozproszona, sprawowana przez sądy powszechne, sądy administracyjne, a także odpowiednio Sąd Najwyższy i Naczelny Sąd Administracyjny, mają odmienny charakter - różniący się zakresem kognicji oraz inaczej ukształtowanymi konsekwencjami stwierdzenia niekonstytucyjności prawa. [...] Punktem wspólnym jest ocena zgodności z Konstytucją. Odmienności zaś dotyczą nie tylko konsekwencji, lecz również sposobu oceny zgodności z ustawą zasadniczą. W toku kontroli sądowej ocenie podlega bowiem nie tylko sama norma obowiązująca w systemie, lecz skutki jej zastosowania w indywidualnej sprawie. [...] Kompetencje sądów powszechnych oraz sądów administracyjnych w zakresie kontroli konstytucyjności prawa w jednostkowych wypadkach na tle konkretnego stanu faktycznego oraz kompetencje Trybunału Konstytucyjnego do kontroli abstrakcyjnej wzajemnie się dopełniają. Takie podejście umożliwia realizację zasady nadrzędności i bezpośredniego stosowania Konstytucji. Nie narusza także postanowień art. 178 ust. 1, art. 188 i art. 193 Konstytucji (M. Gutowski, P. Kardas, *Konstytucja z 1997 r. a model kontroli konstytucyjności prawa*, *Palestra* nr 4/2017, s. 11-30). Wskazuje się także, że ocena konstytucyjności prawa sprawowana przez sądy w ramach tzw. kontroli rozproszonej służy nie tylko zapewnieniu zgodności orzeczeń z Konstytucją, a w konsekwencji wydaniu orzeczenia słusznego, sprawiedliwego i realizującego konstytucyjną aksjologię i wartości, ale także przyspieszeniu postępowania. Pozwala ponadto na badanie konstytucyjności prawa w różnorodnych sprawach, odmiennych okolicznościach faktycznych, co znacznie poszerza zakres oceny konstytucyjności. Kontrola rozproszona stwarza także możliwość interpretacji Konstytucji oraz ustaw z uwzględnieniem szerokiego spektrum wiedzy specjalistycznej sądów w poszczególnych działach prawa, a tym samym poszerza perspektywę rozumienia Konstytucji (ibidem).

Należy jednak zwrócić przy tym uwagę na problem ewentualnego powstawania rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych, której przecież Sąd Najwyższy powinien przeciwdziałać, dbając o jednolitość orzecznictwa. Wystarczy w tym kontekście odnieść się do przywołanych w uzasadnieniu postanowienia Sądu pytającego wyroków Sądów Apelacyjnych: w Poznaniu (z 15 stycznia 2015, III AUa 445/14) i w Łodzi (z 22 stycznia 2015, III AUa 376/14). Po pierwsze – wbrew temu, co pisze Sąd pytający – wyrok Sądu w Poznaniu wcale nie wyraża stanowiska analogicznego do stanowiska zajętego w analizowanej sprawie przez Sąd pierwszej instancji, do którego skłania się Sąd pytający. Po drugie w obu przywołanych orzeczeniach Sądy uznały, że podstawą ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego są przepisy obowiązujące w dacie złożenia wniosku, odrzucając argumentację o ich niekonstytucyjności.

Aprobując zatem co do zasady koncepcję rozproszonej kontroli zgodności prawa z Konstytucją i dopuszczalność podjęcia decyzji walidacyjnej w odniesieniu do przepisu uznanego za niekonstytucyjny należy mieć na uwadze, że wiąże się ona z ryzykiem powstania w orzecznictwie sądów powszechnych znaczących rozbieżności.

5. Można zatem odnieść się do drugiej z kluczowych kwestii, a mianowicie czy nabycie prawa do emerytury oznacza także nabycie prawa do obowiązującej w konkretnej dacie nabycia prawa (niezależnie od jego realizacji) metody ustalania wysokości

świadczenia, a w konsekwencji, czy zasada ochrony nabytych praw emerytalnych odnosi się także do jego określonej wysokości / wartości realnej.

W tym kontekście należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę na zagadnienie nabywania i nabycia prawa do emerytury w kontekście jego konstytucyjnej ochrony. R. Babińska, nawiązując do językowej treści określenia „nabycie”, zauważyła, że „jedynie nabycie in abstracto oznacza przysporzenie w obrębie sfery praw ubezpieczonego w postaci prawa do emerytury lub renty” i określiła je mianem nabycia sensu stricto. Natomiast nabycie in concreto nie prowadzi zdaniem autorki do powiększenia sfery praw, umożliwia natomiast „realizację uzyskanych ex lege uprawnień” (por. R. Babińska, *Wzruszalność prawomocnych decyzji rentowych*, Warszawa 2007, s. 14). K. Ślebzak, akceptując wyodrębnienie obu etapów „nabywania prawa” dla opisanego procesu z punktu widzenia ubezpieczonego (spełnienie przesłanek bez podjęcia działań zmierzających do ustalenia prawa – nabycie *in abstracto* i wydanie decyzji w stosunku do konkretnego zainteresowanego – nabycie in concreto), zauważał jednak trafnie, że podział ten nie jest w istocie uprawniony w kontekście analizy sposobów nabycia praw emerytalnych. Podkreślał, że nie jest możliwe nabycie uprawnienia „w ogólności” czy „w oderwaniu od konkretnej sytuacji”, jak również „w określonej, danej sytuacji, w rzeczywistym przypadku”. Z tego powodu proponował, aby do opisu procesu nabywania prawa do emerytury używać określeń: oczekiwanie, prawo nabyte niezrealizowane i prawo nabyte realizowane (por. K. Ślebzak, *Ochrona emerytalnych praw nabytych*, Warszawa 2009, s. 75–76). Mając na uwadze zasadę ustawowej gwarancji, można tylko zauważyć, że proponowana przez cytowanego autora terminologia podkreśla, iż źródłem prawa do świadczeń jest ustawa, natomiast zrealizowanie prawa nabytego w wyniku spełnienia ustawowych przesłanek uzależnione jest od podjęcia określonych działań przez podmiot uprawniony (D.E. Lach [w:] *Emerytury i renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Emerytury pomostowe*. Komentarz pod redakcją B. Gudowskiej i K. Ślebzaka, Warszawa 2013, komentarz do art. 1).

Zgodnie z art. 100 ustawy emerytalnej prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do jego nabycia. Nabycie prawa nie przesądza jednak o możliwości jego realizacji, gdyż zgodnie z art. 129 ust. 1 ustawy emerytalnej świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania do nich prawa, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu. K. Ślebzak zauważał, że dopiero rozpoczęcie wypłaty świadczeń wywołuje problem konieczności ochrony ich ekonomicznej wartości. Wprawdzie uwaga ta odnosiła się wprost do waloryzacji jako instrumentu ochrony określonej realnej wartości emerytury (por. K. Ślebzak, *Ochrona*, s. 78), ale można uznać, że tym bardziej odnosi się ona do kwestii ustalania wysokości świadczenia.

Należy w tym kontekście także odnieść się do – przywołanego przez Sąd pytający – komentarza do art. 100 ustawy emerytalnej (K. Ślebzak [w:] *Emerytury i renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Emerytury pomostowe*. Komentarz pod redakcją B. Gudowskiej i K. Ślebzaka, Warszawa 2013). K. Ślebzak wskazuje, że szczególnie problem (związany z nabyciem prawa do emerytury) dotyczy sytuacji, w

której prawo zostało nabyte pod rządami prawa dawnego, ale wniosek został złożony pod rządami prawa nowego, mniej korzystnego dla zainteresowanego albo do zmiany prawa doszło po złożeniu wniosku, a przed wydaniem decyzji. Podkreślenia wymaga jego stwierdzenie, że „generalną regułą jest, że wniosek o świadczenie emerytalno-rentowe podlega rozpoznaniu według stanu prawnego obowiązującego w dacie jego złożenia, chyba że co innego wynika z przepisów szczególnych (wyr. SN z 13.9.2005 r., I UK 354/04, OSNP 2006, Nr 13–14, poz. 223, z glosą I. Sierockiej, OSP 2007, Nr 5, poz. 57).

Oznaczałoby to, że mimo nabycia określonego uprawnienia *ex lege*, brak wniosku o jego ustalenie będzie powodował, że późniejsza, niekorzystna zmiana prawa negatywnie wpłynie na możliwość domagania się wydania decyzji ustalającej prawo do świadczenia na podstawie przepisów prawa dawnego.”. Dalej cytowany autor zauważa: „Wydaje się jednak, że w takim układzie prawo nowe wywierałoby skutek retrospektywny, to znaczy nakazujący zmianę prawnej kwalifikacji stanów faktycznych rozpoczętych i zrealizowanych pod rządami prawa dawnego, a trwających w chwili zmiany prawa (K. Ślebzak, *Ochrona*, s. 103–112; T. Pietrzykowski, *Wsteczne*, s. 122–124 [Wsteczne działanie prawa i jego zakaz, Kraków 2003]). W takim przypadku dochodziłoby do naruszenia prawa nabytego w starym reżimie prawnym, co moim zdaniem nakazywałoby rozpatrywanie wniosku (złożonego pod rządami prawa nowego) według prawa dawnego. Natomiast w sytuacji, w której do zmiany stanu prawnego doszło po dniu złożenia wniosku, wniosek ten rozpoznawany jest według stanu prawnego z daty jego złożenia (K. Antonów, komentarz do art. 100 [K. Antonów (red.), *Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Komentarz*, Warszawa 2009]; I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia*, s. 27 [Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego, Warszawa 2011]; a także w orzecznictwie SN wyr. z 21.5.2009 r., II UK 370/08, OSNP 2011, Nr 1–2, poz. 20).”. W tym kontekście zasadne jest pytanie, czy nowa regulacja dotycząca ustalania wysokości świadczenia może być rozumiana jako naruszenie prawa nabytego. Wydaje się, że takie właśnie milczące założenie leży u podstaw wątpliwości Sądu Apelacyjnego.

Odnosząc się do tej kwestii można wskazać, że do naruszenia prawa nabytego prawem o skutku retrospektywnym doszłoby wówczas, gdyby nowe prawo formułowało np. nowe, dodatkowe przesłanki nabycia prawa do emerytury lub też modyfikowało istniejące, np. wprowadzając wymaganie wyższego wieku lub dłuższego stażu. Stwierdzenie naruszenia prawa nabytego nie jest jednak tak oczywiste w odniesieniu do modyfikacji metody ustalania wysokości świadczeń. Czym innym jest bowiem prawo do emerytury nabyte na mocy art. 100 ustawy emerytalnej, czym innym zaś prawo do określonej wysokości świadczenia, o którym mowa może być dopiero wówczas, gdy wysokość ta zostanie ustalona decyzją organu rentowego. Jak się wydaje deklaratoryjny charakter decyzji organu i zasada ustawowej gwarancji nie stoją na przeszkodzie temu rozumowaniu. Zasada ustawowej gwarancji oznacza bowiem, że parametry i sposób ustalania wysokości świadczenia uregulowane są ustawowo (mogą zatem podlegać zmianom), a organ rentowy jest związany przepisami ustawy i nie może z ich pominięciem ustalić wysokości świadczenia.

Oznaczałoby to, że ochronie konstytucyjnej podlegałyby nabyte niezrealizowane prawo do emerytury (obejmujące warunki nabycia tego prawa: wiek, staż itp.) od momentu jego nabycia z mocy prawa, natomiast prawo do emerytury w określonej wysokości powstałoby dopiero w momencie ustalenia tej wysokości w związku ze złożeniem przez osobę uprawnioną stosownego wniosku (prawo nabyte realizowane).

Z drugiej jednak strony należy zauważyć, że K. Ślęzak – w kontekście zmian prawa wpływających na treść emerytalnych praw nabytych – trafnie wskazuje na zagadnienie retroakcji, którego skutki są różne, w zależności od tego, czy zmiana prawa dotyczy spraw rozstrzygniętych / zakończonych (retroakcja restytutywna), czy też dotyczy faktów przeszłych, ale co do których nie zostało jeszcze wydane rozstrzygnięcie / decyzja (retroakcja nierestytutywna). Na tym tle istotne staje się ustalenie, czy emerytalną sprawą rozstrzygniętą, chronioną co do zasady przed retroaktywnością ustawodawcy, są tylko sprawy, w których organ rentowy wydał decyzję. K. Ślęzak wyraża pogląd, że, biorąc pod uwagę deklaratoryjny charakter decyzji emerytalnej, wydaje się, że sprawami zakończonymi mogą być również te, w przypadku których możliwe jest ustalenie, że zainteresowany spełnił ustawowe przesłanki nabycia określonego prawa. Wprost wskazuje przy tym, że chodzi w szczególności o ingerencję w emerytalne uprawnienia następującą po nabyciu tego prawa, ale przed wydaniem decyzji (K. Ślęzak, *Ochrona*, s. 104-105). Tym niemniej cytowany autor nie zajmuje wprost stanowiska co do przedmiotowej kwestii: czy zasada ochrony nabytych praw emerytalnych odnosi się także do jego określonej wysokości / wartości realnej.

Tym niemniej na potrzeby dalszej analizy można przyjąć, że (pomimo pewnych wątpliwości) uzasadniona jest teza, zgodnie z którą do chronionego nabytego prawa emerytalnego należy zaliczyć także prawo do ustalenia wysokości świadczenia na mocy przepisów obowiązujących w dacie nabycia prawa do emerytury.

6. W związku z tym można poddać analizie ostatnią a kluczową kwestię: czy zmiana przepisów regulujących ustalenie wysokości świadczenia może być uznana za takie naruszenie zasady ochrony emerytalnych praw nabytych, która uzasadniałaby tezę o niekonstytucyjności nowowprowadzonych rozwiązań, skutkującą zastosowaniem w stosunku do wnioskodawczyni przepisów dawnych.

Sąd Apelacyjny przywołuje w tym kontekście szereg zasad wywiedzionych z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji): zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa i zasadę właściwej (poprawnej) legislacji. Trzeba w tym kontekście jednak zauważyć, że – jak trafnie wskazał K. Ślęzak - próba Trybunału "wywodzenia" nakazu ochrony praw nabytych bezpośrednio z zasady państwa prawa budzi wątpliwości. Chodzi tutaj w szczególności o orzeczenia, w których stwierdza się, że zasada ochrony praw nabytych jest traktowana jako jeden z podstawowych elementów zasady państwa prawnego oraz że z zasady demokratycznego państwa prawnego wynikają równorzędne zasady: ochrony praw nabytych i zaufania obywatela do państwa. Podstawowy problem polega na tym, że Trybunał nie wskazywał - poza ogólnym określeniem wynikania logicznego i instrumentalnego - na jakiej podstawie zasadę

ochrony praw nabytych wywodzi z klauzuli państwa prawnego. Podobnie w literaturze przedmiotu kwestia ta nie została należycie wyjaśniona. (por. K. Ślęzak, *Ochrona*, s. 137-138).

Trzeba generalnie zauważyć, że zasada zaufania do państwa nie ma charakteru absolutnego, gdyż należy uznać za dopuszczalną zmianę na niekorzyść obywatela, chyba, że zmiana byłaby arbitralna, zaskakująca, nieuzasadniona i wprowadzana bez odpowiedniego *vacatio legis* (por. K. Ślęzak, *Prawo do zabezpieczenia społecznego w Konstytucji RP. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2015, s. 217-218). Treścią zasady lojalności nie jest bowiem zakaz dokonywania wszelkich zmian prawa, lecz zakaz dokonywania zmian zaskakujących, nieprzewidywalnych, nieznajdujących usprawiedliwienia w zaistniałych okolicznościach, a więc przede wszystkim – arbitralnych. Z zakazem skierowanym do prawodawcy korespondować ma wszakże przezorna postawa zainteresowanych, wolna od przekonania, że prawo nie ulegnie zmianom nawet wtedy, gdy są one konieczne i usprawiedliwione konstytucyjnymi wartościami. Prawo do emerytury nabywa się przez wiele lat, wobec tego związanie ustawodawcy zakazem dokonywania w tym czasie zmian w przepisach określających warunki nabywania tego prawa oznaczałoby ograniczenie jego swobody w wyjątkowo długiej perspektywie i uniemożliwienie mu reagowania na zaistniałe zmiany społeczne i ekonomiczne. (por. wyrok pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 7 maja 2014 r., sygn. K 43/12).

W tym kontekście można zauważyć, że zastrzeżenia co do arbitralnego lub zaskakującego charakteru wprowadzonych zmian nie były w analizowanej sprawie podnoszone, zaś – jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w przywołanym wyroku w sprawie K 43/12 - ustawa nowelizująca z 2012 r. została ogłoszona w Dzienniku Ustaw z 2012 r. pod poz. 637 oznaczonym datą 6 czerwca 2012 r., zgodnie z jej art. 22 weszła w życie 1 stycznia 2013 r., a zatem po upływie prawie sześciomiesięcznej *vacatio legis*. Należy zgodzić się ze stwierdzeniem Trybunału, że był to okres wystarczający, by zapoznać się z jej rozwiązaniami.

Trzeba też wskazać, że analiza orzecznictwa TK dowodzi, iż po 1997 r. skłonność do wyinterpretowywania z klauzuli państwa prawnego materialnych treści znacznie zmalała, mimo że Trybunał podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko w przedmiocie jej rozumienia. W wyroku z dnia 23 listopada 1998 r. (SK 7/98) stwierdził on, że podstawy ochrony konstytucyjnych praw i wolności należy poszukiwać nie tyle w klauzuli demokratycznego państwa prawnego, ile w konkretnych postanowieniach Konstytucji RP. Przepisy szczegółowe powinny zatem mieć pierwszeństwo przed zasadami ogólnymi, mimo że te ostatnie pełnią, tak jak art. 2 Konstytucji RP, funkcję wskazówki dla interpretacji wymienionych szczegółowych przepisów ustawy zasadniczej. Również w przypadku skarg konstytucyjnych Trybunał uznał, że powoływanie się na naruszenie art. 2 ustawy zasadniczej dopuszczalne jest wyłącznie wtedy, gdy skarżący sprecyzował zarzut naruszenia prawa podmiotowego chronionego na podstawie tego przepisu (Wyrok TK z dnia 16 grudnia 2003 r., SK 34/03, OTK-A ZU 2003, nr 9, poz. 102.).

Także w doktrynie stwierdza się, że z perspektywy działalności TK wyinterpretowywanie materialnych zasad z klauzuli państwa prawnego należy już do

przeszłości (L. Garlicki, *Materialna interpretacja klauzuli demokratycznego państwa prawnego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* (w:) *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, red. S. Wronkowska, Warszawa 2006, s. 138; tenże, *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w 2000 r.*, PS 2001, nr 9, s. 92; E. Morawska, *Klauzula państwa prawnego w Konstytucji RP na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Toruń 2003, s. 345.). Poparcie zyskuje zatem ta koncepcja interpretacji klauzuli państwa prawnego, która pozwala na odtworzenie jej treści z przepisów, w których przejawiają się konkretne rozwiązania oparte na tym wzorcu. W tym kontekście stwierdza się, że "zasada ochrony praw nabytych ma charakter zasady ustrojowej, gwarancyjnej, wyznaczającej granice ingerencji władzy publicznej w sferę praw podmiotowych. Nie stanowi więc samoistnego prawa lub wolności konstytucyjnej o charakterze podmiotowym. Skarżący może zatem zarzucać w skardze konstytucyjnej naruszenie zasady ochrony praw nabytych. Winien však wskazać, jakie konstytucyjne prawa lub wolności odjęto lub ograniczono niezgodnie z tą zasadą" (M. Jackowski, glosa do wyroku TK z dnia 10 kwietnia 2006 r., SK 30/04, PiP 2007, z. 4, s. 136, por. K. Ślęzak, *Ochrona*, s. 167-168).

Trzeba w tym kontekście zauważyć, że ochrona praw nabytych jest nierozłącznie związana z problematyką konstytucyjnych praw podmiotowych, w tym przypadku praw socjalnych, a zatem ewentualne zastosowanie jako podstawa dla konstruowania zasady ochrony emerytalnych praw nabytych, także co do wysokości świadczenia, powinien znaleźć art. 67 ust. 1 Konstytucji, statuujący prawo do zabezpieczenia społecznego, między innymi na wypadek starości.

Należy przy tym zastrzec, że zasada taka nie ma charakteru bezwarunkowego i bezwzględnego, co wynika z charakteru prawnego norm statuujących prawa socjalne, w tym art. 67 ust. 1 Konstytucji, będących normami programowymi o strukturze nakazu optymalizacyjnego. Oznacza to, że nakazują one osiągnięcie pewnego celu lub dążenie do niego; chodzi przy tym o cele normodawcy, cele i zdania kierowane pod adresem władzy publicznej, a nie o prawo po stronie obywatela (prawo podmiotowe). Norma programowa nie wskazuje zatem, jak należy się zachować, aby zrealizować pewien cel, lecz określa, jaki cel powinien zostać zrealizowany (Por. J. Trzciniński, *Konstytucyjne prawo do zdrowia na tle art. 35 Karty Podstawowych Praw Unii Europejskiej* (w:) L. Garlicki, A. Szmyt (red.), *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, Warszawa 2003, s. 302–305, także T. Gizbert-Studnicki i A. Grabowski, *Normy programowe w Konstytucji* (w:) J. Trzciniński (red.), *Charakter i struktura norm Konstytucji*, Warszawa 1997, s. 111–112 i P. Sarnecki, *Normy programowe w Konstytucji i odpowiadające im wolności obywatelskie* (w:) L. Garlicki, A. Szmyt (red.), *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, Warszawa 2003, s. 252.).

Na tym tle określenie treści normy programowej wyrażonej w art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej, w zakresie, w jakim dotyczy ona prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego wyłącznie w oparciu o konstytucję, pozwala na stwierdzenie, że ustawodawca jest zobowiązany do: 1) zorganizowania systemu ochrony obejmującego obywateli; 2) zagwarantowania w jego ramach każdemu z nich ochrony; 3) uzależnienia ochrony od wysługi bądź zasługi i 4)

uzależnienia ochrony od osiągnięcia określonego wieku. Inaczej przedstawia się przedmiotowa kwestia w sytuacji określania normatywnej treści przez pryzmat regulacji prawa międzynarodowego. Wówczas możliwe jest sformułowanie wobec ustawodawcy prawnie wiążących dyrektyw postępowania, nakazujących: 1) ustalenie wieku emerytalnego na poziomie nie wyższym niż 65 lat (z możliwością jego podwyższenia przez prawo krajowe w zależności od długości trwania życia); 2) zagwarantowanie wypłaty świadczenia pieniężnego (nie jest zatem możliwa ochrona w formie świadczeń bytowo-opiekuńczych); 3) ustalenie wysokości świadczenia na poziomie 40% (nieratyfikowane akty prawa międzynarodowego podwyższają ten poziom do 50-65%) dotychczasowych zarobków (typowego pracownika wykwalifikowanego bądź niewykwalifikowanego); 4) uzależnienie prawa do świadczenia od 30-letniego stażu pracy lub zatrudnienia (w nieratyfikowanych aktach prawnych jest on podwyższony do 40 lat) bądź 20-letniego okresu zamieszkiwania oraz 5) skonstruowanie systemu świadczeń umożliwiającego koordynację systemów zabezpieczenia społecznego w rozumieniu regulacji UE (por. K. Ślebzak, *Ochrona*, s. 322-323).

Gdy idzie natomiast o nakaz optymalizacyjny warto zauważyć, że wynika z niego obowiązek podejmowania działań prowadzących do realizacji określonego celu w stopniu możliwie najwyższym, wyznaczonym przez faktyczne i prawne możliwości. Nie oznacza to jednak obowiązku maksymalizacji świadczeń (por. D.E. Lach, *Powszechne prawo do świadczeń podstawowej opieki zdrowotnej, Praca i Zabezpieczenie Społeczne nr 2/2017*). Niezależnie bowiem od możliwości ekonomicznych państwa, istnieje zawsze pewien górny pułap świadczeń socjalnych, które można racjonalnie uzasadnić (por. K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę prawa człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 54).

W literaturze trafnie zauważono, że realizacja prawa do zabezpieczenia społecznego wymaga dostosowywania zasad nabywania, ustalania i realizacji świadczeń do zmieniających się warunków społecznych i gospodarczych. Charakterystyczną cechą tej dziedziny życia oraz gałęzi prawa jest dynamizm. Nieuchronne są zmiany stanu prawnego, które ingerują w dotychczasowy zakres ochrony, wynikający z realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego (por. K. Ślebzak, *Prawo*, s. 216).

Powyższe prowadzi do wniosku, że z art. 67 ust. 1 Konstytucji można wprowadzać „uzasadnienie obowiązywania zasady ochrony emerytalnych praw nabytych, przy czym ma ono charakter względny. Z jednej strony granice kształtowania treści praw emerytalnych wyznaczone są obowiązkiem realizacji nakazu optymalizacyjnego. Niedopuszczalne są zatem zmiany prawa, które nie znajdują oparcia w przedmiotowej powinności. W tym zakresie chronione są emerytalne prawa nabyte. Zredefiniowanie treści optimum ze względu na zmianę okoliczności faktycznych pozwala na zmianę prawa, lecz, co do zasady, nie powinna ona wykraczać poza minimum, wynikające z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, interpretowanego wraz z obowiązującymi regulacjami prawa międzynarodowego. Ponieważ jednak nikt nie może być zobowiązany do świadczenia niemożliwego, to obiektywny brak możliwości realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego w tym zakresie sprawia, że

dopuszczalne są zmiany ingerujące w nabyte prawa, które dokonują ich modyfikacji poniżej tego minimum. Z punktu widzenia podstawy odtworzenia zasady ochrony emerytalnych praw nabytych w sensie podmiotowym znaczenie ma przede wszystkim art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej, stosowany wraz z unormowaniami prawa międzynarodowego obowiązującymi w Polsce” (por. K. Ślęzak, *Ochrona*, s. 325, także tegoż: *Prawo*, s. 213).

W konsekwencji należy wskazać, że ochrona praw nabytych nie ma charakteru absolutnego. Kwestia ta była wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego, w tym także przywołanych wprost w uzasadnieniu postanowienia Sądu pytającego. Wystarczy więc za Trybunałem powtórzyć, że art. 67 ust. 1 Konstytucji upoważnia ustawodawcę do określenia zakresu i form m.in. ubezpieczenia emerytalnego. To znaczy, że ustawodawca może ukształtowany system emerytalny zmieniać lub modyfikować. Rozważając możliwe zmiany przepisów emerytalnych w okresie od przystąpienia przez dany podmiot do systemu do momentu, w którym kończy się pobieranie przez niego świadczenia emerytalnego, trzeba zauważyć, że zmiany tego rodzaju mogą nastąpić w okresie nabywania prawa do emerytury, w okresie od spełnienia warunków nabycia tego prawa do wydania stosownej decyzji emerytalnej oraz na etapie realizowania prawa do emerytury (spełniania świadczenia). W dwóch ostatnio wyróżnionych okresach zmiany nie mogą odnosić się do warunków uzyskania prawa do emerytury, ponieważ jest ono już (*in abstracto* lub *in concreto* – tj. nabyte niezrealizowane i nabyte zrealizowane – D.E.L.) nabyte. Mogą natomiast dotyczyć warunków waloryzacji należnych świadczeń, sposobu ich wypłaty (por. wyrok pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 7 maja 2014 r., sygn. K 43/12). Od momentu nabycia prawa do emerytury *in concreto* (tj. w wyniku wydania decyzji organu rentowego – D.E.L.) następuje - co do zasady - realizacja należnego świadczenia. Jego wysokość oraz realność może być narażona na ewentualne zmiany treści norm prawnych. (...) Ochrona realizowania prawa do świadczenia powinna być szczególnie silna. Trybunał przypomniał jednak, że zgodnie z jego orzecznictwem nie jest wykluczona ingerencja ustawodawcy nawet w nabyte prawa podmiotowe ("ukształtowane prawa podmiotowe"), jeżeli istnieją bardzo istotne konstytucyjne racje, które ją usprawiedliwiają.

Racje takie wskazał Trybunał np. w wyroku pełnego składu z 19 grudnia 2012 r. o sygn. K 9/12. Zauważył, że art. 67 Konstytucji nie pozostawia wątpliwości, iż ustrojodawca porucza ustawodawcy zwykłemu reagowanie, w sposób adekwatny do zasad, norm i wartości konstytucyjnych, na zmiany obiektywnych czynników gospodarczych i demograficznych, ponieważ zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa. Regulacja konstytucyjna akcentuje w ten sposób wyraźny, szeroki margines swobody działania parlamentu dla urzeczywistniania prawa do zabezpieczenia społecznego. Do ustawodawcy należy wybór rozwiązań, które uważa za optymalne z punktu widzenia potrzeb obecnych i przyszłych świadczeniobiorców oraz wymogów rozwoju gospodarczego Polski. Swoboda ustawodawcy nie jest jednak nieograniczona. Określając zakres i formy prawa do zabezpieczenia społecznego, ustawodawca nie może naruszyć istoty tego prawa, która określa jego tożsamość oraz innych norm, zasad i wartości konstytucyjnych, w

szczegółności: 1) zasady sprawiedliwości społecznej, 2) ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz 3) równości wobec prawa. Również za niekonstytucyjną należałoby uznać ustawę ewidentnie naruszającą równowagę pomiędzy stopniem zaspokojenia potrzeb obywateli a istniejącymi możliwościami finansowymi państwa. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, art. 67 Konstytucji stanowi podstawę do rozróżnienia: 1) minimalnego zakresu prawa do zabezpieczenia społecznego, odpowiadającego konstytucyjnej istocie tego prawa, który ustawodawca ma obowiązek zagwarantować, 2) sfery uprawnień zagwarantowanych przez ustawę i wykraczających poza konstytucyjną istotę rozważanego prawa. Z konstytucyjnej gwarancji praw socjalnych nie wynika jednak bezwzględny zakaz takiego racjonalizowania systemu świadczeń, który wiązałby się z ograniczaniem zakresu podmiotowego, wprowadzeniem bardziej restrykcyjnych warunków ich otrzymywania lub zmniejszeniem ich wysokości. Ocena trafności takich rozwiązań należy do dziedziny ocen politycznych (dokonywanych zwłaszcza przez wyborców), uchyka natomiast kontroli norm prawnych dokonywanej przez Trybunał. W szczególności to ustawodawca, korzystając z szerokiego marginesu swobody i określając zakres i formy zabezpieczenia społecznego, musi uwzględniać w koniecznej perspektywie czasowej wspomniane obiektywne czynniki gospodarcze, finansowe i demograficzne. Z doktryny Trybunału, powstałej na gruncie wykładni art. 67 Konstytucji, wynika, że podejmowane przez państwo decyzje mające zapewnić zabezpieczenie społeczne mają swoje ograniczenia. Ubezpieczony musi więc liczyć się z tym, że w warunkach recesji gospodarczej lub niekorzystnych trendów demograficznych, w sytuacji gdy spadają wpływy ze składek ubezpieczeniowych, państwo może być zmuszone zmienić obowiązujące regulacje prawne na niekorzyść, dostosowując zakres realizacji praw socjalnych do warunków ekonomicznych (zob. wyrok o sygn. K 5/99, część III, pkt 3).

Kluczowe jest wreszcie stwierdzenie, że z art. 67 Konstytucji nie da się wyprowadzić prawa do konkretnej postaci świadczenia społecznego ani konkretnego mechanizmu jego ustalania i waloryzowania. Podstawą ewentualnych roszczeń osób ubiegających się o rentę, emeryturę czy inne świadczenia zabezpieczenia społecznego są bowiem przepisy ustaw regulujące szczegółowo te kwestie, a nie art. 67 Konstytucji, który upoważnia ustawodawcę do określenia zakresu i form zabezpieczenia społecznego, z ograniczeniami, które mają chronić świadczeniobiorców przed jego arbitralnością (zob. wyrok z 6 lutego 2002 r., sygn. SK 11/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 2, cz. IV, pkt 1).

W konsekwencji należy uznać, że ustawodawca nie narusza art. 67 ust. 1 Konstytucji wprowadzając zmiany ustawowe dotyczące ustalania wysokości świadczeń emerytalnych, jeśli tylko zmiany te nie naruszają istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Jak się wydaje trudno taki zarzut stawiać w odniesieniu do regulacji przewidującej zmniejszenie podstawy obliczenia emerytury o kwotę stanowiącą sumę wcześniej pobieranych emerytur (np. wcześniejszej emerytury nauczycielskiej), przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. W analizowanej sprawie brak także podstaw do uznania, że przy wprowadzaniu znowelizowanych zasad ustalania wysokości emerytury doszło do

naruszenia zasad: ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa i właściwej (poprawnej) legislacji wywiedzionych z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji).

7. Konkludując można uznać, że – zastrzegając wątpliwości zarówno, co do zastosowania koncepcji rozproszonej kontroli zgodności prawa z Konstytucją i dopuszczalności podjęcia przez sąd powszechny decyzji walidacyjnej w odniesieniu do przepisu uznanego za niekonstytucyjny, jak i objęcia ochroną jako nabytego prawa emerytalnego także prawa do ustalenia wysokości świadczenia na mocy przepisów obowiązujących w dacie nabycia prawa do emerytury – w analizowanej sprawie nie doszło do niekonstytucyjnego naruszenia nabytych praw emerytalnych wnioskodawczyni.

8. To zaś prowadzi do wniosku, że zasadne jest zastosowanie w odniesieniu do wnioskodawczyni przepisów obowiązujących w momencie złożenia przez nią wniosku o przyznanie świadczenia emerytalnego w związku z ukończeniem powszechnego wieku emerytalnego i ustalenie emerytury.

dr Michał Raczkowski

Ryczałty noclegowe kierowców w transporcie międzynarodowym (Notatka do sprawy III PZP 2/17)

1. Przedmiot zagadnienia prawnego

Postanowieniem z dnia 20 czerwca 2017 r., I PK 210/16 Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁷ § 1 k.p.c. odroczył wydanie orzeczenia w sprawie i przekazał do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego zagadnienie prawne, ujęte w pytaniu:

„Czy w przypadku, gdy warunki wypłacania należności z tytułu podróży służbowej pracownikowi kierowcy zatrudnionemu w transporcie międzynarodowym (u innego pracodawcy niż państwowa lub samorządowa jednostka sfery budżetowej) zostały określone w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie wynagradzania albo w umowie o pracę (art. 77⁵ § 3 k.p.), pracownikowi-kierowcy, który dobowy odpoczynek wykorzystuje w pojeździe znajdującym się na postoju i wyposażonym w miejscu do spania (art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców, tj. Dz.U. z 2012 r., poz. 1155 ze zm.), przysługują należności z tytułu ryczałtu za nocleg w podróży służbowej co najmniej w wysokości 25% limitu określonego w załączniku do rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości i warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. z 2002 r., Nr 236 poz. 1991 ze zm.) czy też ryczałt za nocleg w podróży służbowej takiego pracownika może być określony w układzie zbiorowym pracy,

regulaminie wynagradzania lub umowie o pracę poniżej 25% limitu określonego w załączniku do rozporządzenia z dnia 19 grudnia 2002 r. (§ 9 ust. 2 rozporządzenia)?”

Zagadnienie to wyłoniło się przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej w sprawie z powództwa Z.W. przeciwko T.J. Usługi Transportowe w L. o diety i inne świadczenia związane z podróżą służbową od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w N.S. z dnia 29 lutego 2016 r., IV Pa 79/15.

W stanie faktycznym sprawy ustalono, że u pozwanego obowiązuje regulamin wynagradzania, który w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2011 r. przewiduje, że za każdą dobę podróży służbowej zagranicznej pracownikowi przysługuje dieta w wysokości 30,50 Euro oraz ryczałt za nocleg w wysokości 13,50 Euro. Powód został skutecznie zapoznany z tymi zasadami. Powód wykonywał na polecenie pracodawcy przewozy w transporcie międzynarodowym w okresie od 22 maja 2012 r. do 6 sierpnia 2013 r. W trakcie podróży noclegi spędzał w kabinie pojazdu. Powód otrzymał ryczałt za 302 noclegi w wysokości zgodnej z regulaminem wynagradzania (w łącznej wysokości 4077 Euro). Natomiast przy zastosowaniu regulacji rozporządzeń wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 k.p.¹, jak ustalił Sąd Rejonowy, Powodowi należna byłaby kwota o 22.148,23 zł wyższa i taka należność zasądzona została od pozwanego przez ten Sąd wyrokiem z dnia 28 sierpnia 2015 r., sygn. IV P 44/15. Apelację pozwanego od tego wyroku oddalił Sąd Okręgowy wzmiankowanym wyrokiem.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego wywiodła strona pozwana, zarzucając naruszenie:

- 1/ § 9 ust. 1 rozporządzenia z 2002 r. przez przyjęcie, że pracodawca spoza sfery budżetowej zobowiązany jest do wypłaty ryczałtu za nocleg w wysokości limitu określonego w załączniku do rozporządzenia niezależnie od poniesionych kosztów,
- 2/ § 9 ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. przez błędną wykładnię pojęcia „zwrot ryczałtu” wyrażającą się w przyjęciu, że zwrot następuje niezależnie od faktu poniesienia wydatków na określony cel, podczas gdy z przepisu wynika, że celem ustawodawcy jest zwrot faktycznie poniesionych kosztów a nie kosztów hipotetycznych,
- 3/ art. 21a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (Dz. U. z 2012 r. poz. 1155 ze zm., dalej jako „u.c.p.k.”) w zw. z art. 77⁵ § 3 – 5 k.p. przez przyjęcie, że u pozwanego nie była dokonywana wypłata ryczałtu za nocleg pracownika w sposób nie mniej korzystny niż wynikający z przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 k.p. podczas gdy wypłaty należności z tytułu diet i ryczałtu łącznie przekraczały wartości minimalne wynikające z rozporządzenia z 2002 r.,
- 4/ art. 8 ust. 8 rozporządzenia nr 561/06 WE Parlamentu i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do

¹ § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. nr 236 poz. 1991 ze zm., dalej jako „Rozporządzenie z 2002 r.”) a także § 16 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. poz. 167, dalej jako „Rozporządzenie z 2013 r.”).

transportu drogowego przez pominięcie przewidzianej tam możliwości wykorzystywania dziennych okresów odpoczynku poza bazą – w pojeździe, o ile posiada on miejsce do spania dla każdego kierowcy i znajduje się na postoju,

5/ art. 65 § 2 k.c. w zw. z art. 300 k.p. przez pominięcie zgodnego zamiaru stron w zakresie ukształtowania wynagrodzenia za pracę oraz innych świadczeń związanych z pracą,

6/ art. 481 § 1 k.c. w zw. z art. 300 k.p. przez zasądzenie odsetek od dnia 16 stycznia 2015 r. podczas gdy rozszerzenie powództwa miało miejsce w piśmie procesowym z dnia 15 lipca 2015 r. doręczonym pozwanemu 4 sierpnia 2015 r.,

7/ art. 100 k.p.c. przez zasądzenie od pozwanego całości kosztów zastępstwa procesowego w sytuacji, gdy istniały przesłanki do stosunkowego orzeczenia o kosztach.

W składzie rozpoznającym tę skargę kasacyjną Sąd Najwyższy uznał, że w sprawie występuje zagadnienie prawne wymagające rozstrzygnięcia przez powiększony skład tego Sądu wyrażone w pytaniu przedstawionym na wstępie.

Nie chcąc powtarzać niniejszym argumentacji przedstawionej w uzasadnieniu pytania ograniczam się do jej syntezy.

Sąd Najwyższy wskazuje, że w dotychczasowym orzecznictwie wyróżnić można dwie linie orzecznicze dotyczące minimalnej wysokości należności z tytułu podróży służbowych. W ramach pierwszej, przyjętej w uchwałach z dnia 12 czerwca 2014 r., II PZP 1/14 oraz z 7 października 2014 r., I PZP 3/14 a także szeregu orzeczeń wydanych w zwykłych składach, pracownikowi przysługuje zwrot kosztów noclegu w podróży służbowej zagranicznej na warunkach, wynikających z § 9 rozporządzenia z 2002 r. albo na korzystniejszych, wynikających z umowy o pracę, regulaminu wynagradzania albo układu zbiorowego pracy. W ramach drugiej z linii, w której wskazuje się wyrok z dnia 10 stycznia 2007 r., III PK 90/06 a także kolejne orzeczenia dotyczące szczególnie kierowców zatrudnionych w przewozach w transporcie międzynarodowym, przyjmuje się, że w przypadku pracowników nie zatrudnionych w państwowej lub samorządowej sferze budżetowej warunki te mogą być ukształtowane odmiennie od tych, które obowiązują pracowników sfery budżetowej.

W dalszej kolejności Sąd Najwyższy odwołuje się do wypowiedzi doktryny prawa pracy, dotyczących zarówno kategorii kierowców (nie zatrudnionych w sferze budżetowej) jak i innych pracowników. Z wypowiedzi tych wynika, że pracodawcy spoza sfery budżetowej dysponują znaczną swobodą kształtowania zasad zwracania pracownikom kosztów związanych z podróżami służbowymi. Wskazuje, że ograniczenia te wynikają po pierwsze z art. 77⁵ § 4 k.p. i dotyczą diet w podróżach zagranicznych, które nie mogą zostać ustalone na poziomie niższym niż diety przysługujące pracownikom sfery budżetowej w trakcie podróży na terenie kraju.

Sąd Najwyższy podkreśla także znaczenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego 24 listopada 2016 r., K 11/15, w którym Trybunał uznał art. 21a u.c.p.k. oraz art. 77⁵ § 2, § 3 i § 5 k.p. oraz § 16 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 rozporządzenia z 2013 r. a także w zw. z § 9 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. za niezgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim znajdują zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym.

W ocenie Sądu Najwyższego wyrok ten został uwzględniony w kolejnych judykatach Sądu Najwyższego prowadząc do modyfikacji utrwalonej linii orzeczniczej. Przyjmuje się w ramach tych rozstrzygnięć, że postanowienia zakładowych przepisów prawa pracy oraz umów o pracę mogą przewidywać dla pracowników świadczenia na poziomie niższym, niż wynikający z rozporządzeń z 2002 r. i 2013 r. Natomiast do pracodawców, którzy nie przewidzieli tego rodzaju regulacji wewnętrznych, znajduje zastosowanie rozwiązanie wynikające z art. 77⁵ § 5 k.p.

Sąd Najwyższy w składzie, w którym zadane zostało pytanie, powziął jednak wątpliwości odnośnie do prawidłowości linii orzeczniczej, odchodzącej od stanowiska wyrażonego w uchwale II PZP 1/14. Podkreślił, że istnieje w dalszym ciągu obowiązek pracodawcy pokrycia kosztów podróży odbywanych przez kierowców, w tym kosztów noclegu. W dalszym ciągu noclegu w kabinie nie można traktować jako bezpłatnego noclegu, zwalniającego pracodawcę z obowiązku zapłaty ryczałtu. Przyznanie pracodawcy możliwości swobodnego kształtowania wysokości ryczałtu w regulacji zakładowej może prowadzić do sytuacji, w których jego wysokość nie będzie odpowiadała kosztom, jakie pracownik ponosi w związku z podróżą służbową. Wymaga rozważenia, czy przepisy ustawy o czasie pracy kierowców (art. 2 pkt 7, art. 4) w obecnym brzmieniu po interwencji Trybunału Konstytucyjnego odsyłają wyłącznie do art. 77⁵ § 1 k.p. czy też możliwe jest odesłanie na ich podstawie do art. 77⁵ § 2 - § 5 k.p.

2. Analiza prawna

A. Uwagi wprowadzające

Nawarstwienie problemów interpretacyjnych dotyczących zasad kształtowania wynagrodzeń i innych świadczeń związanych z pracą dla kierowców zatrudnionych w transporcie, w szczególności w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 11/15 sprawia, że kwestia ta budzi zainteresowanie społeczne. Wypada natomiast przypomnieć, że w świetle art. 398¹⁷ § 1 k.p.c. przekazanie przez Sąd Najwyższy zagadnienia prawnego, budzącego poważne wątpliwości, do rozpoznania przez skład powiększony tego sądu wymaga, by zagadnienie to ujawniło się przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej. Wymaga przynajmniej zasygnalizowania, że granice skargi kasacyjnej, w ramach których została ona wywiedziona w niniejszym postępowaniu, rodzą wątpliwości co do możliwości skutecznego podważenia zaskarżonego rozstrzygnięcia sądu II instancji.

Po pierwsze, skarżący kwestionuje wyłącznie zastosowanie § 9 ust. 1 i 4 rozporządzenia z 2002 r. Mając na uwadze okres, za jaki dochodzone są przez powoda ryczałty noclegowe (22 maja 2012 r. – 6 sierpnia 2013 r.) należy przypomnieć, że ze skutkiem od 1 marca 2013 r. weszło w życie rozporządzenie z 2013 r. Za okres po tej dacie podstawę prawną zasądzenia przez sądy powszechne roszczenia powoda wydają się stanowić regulacje tego drugiego aktu prawnego (§ 16 ust. 2). Trudno to w sposób w pełni jasny wywieść z uzasadnienia rozstrzygnięcia sądu II instancji, choć do rozporządzenia z 2013 r. odwoływał się w swym wyroku Sąd Rejonowy. W tym kontekście wydaje się, że skarga kasacyjna z uwagi na zakreślone jej granice dotyczy

jedynie części spornego okresu, co zresztą słusznie zostało uwzględnione w ramach pytania, odwołującego się wyłącznie do treści rozporządzenia z 2002 r.

Po drugie jednak, nie da się nie zauważyć, że podstawę przyznawania pracownikom ryczałtu noclegowego stanowi – w przypadku rozporządzenia z 2002 r. jego § 9 ust. 2, z którego wynika, że w razie nieprzedłożenia rachunku za nocleg, pracownikowi przysługuje ryczałt w wysokości 25% limitu, o którym mowa w ust. 1. Ryczałt ten nie przysługuje za czas przejazdu. Tymczasem w skardze kasacyjnej zarzucono jedynie naruszenie § 9 ust. 1 i ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. Przepisy te przewidują odpowiednio, że (ust. 1) za nocleg przysługuje pracownikowi zwrot kosztów w wysokości stwierdzonej rachunkiem hotelowym, w granicach ustalonego na ten cel limitu określonego w załączniku do rozporządzenia, a (ust. 4), że przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się, jeżeli pracodawca lub strona zagraniczna zapewnia pracownikowi bezpłatny nocleg. Żadna z tych norm nie została zastosowana jako podstawa orzekania o ryczałcie w niniejszym postępowaniu co stawia w wątpliwość potencjalną skuteczność skargi kasacyjnej jako skutecznego środka zaskarżenia orzeczenia sądu II instancji.

Niezależnie jednak od tej wątpliwości dalsza analiza podejmuje wątpliwości podjęte w pytaniu. Jego treść zakłada alternatywnie dwie możliwości odpowiedzi w kwestii wysokości ryczałtów noclegowych kierowcy zatrudnionemu w transporcie międzynarodowym. Ocena, czy mamy rzeczywiście do czynienia z taką alternatywą wymaga jednak odwołania się w pierwszej kolejności do rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 11/15.

B. Skutki orzeczenia TK w sprawie K 11/15

Wyrokiem z dnia 24 listopada 2016 r., K 11/15 Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 21a u.c.p.k. w związku z art. 77⁵ § 2, 3 i 5 k.p. w związku z § 16 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia z 2013 r. a także ten sam ciąg przepisów ustawowych w zw. z § 9 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r. – w obu przypadkach w zakresie, w jakim znajdują zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym – pozostają niezgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ocena skutków tak ukształtowanej sentencji orzeczenia Trybunału z punktu widzenia zgodności z nim zmodyfikowanej (jak wskazano w uzasadnieniu pytania w niniejszej sprawie) linii orzeczniczej Sądu Najwyższego wymaga moim zdaniem odpowiedzi na zasadnicze pytanie: czy przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału pozostają wyłącznie przepisy rozumiane jako jednostki aktu lub aktów prawnych czy też wywiedzione z nich normy prawne? Przyjęcie pierwszego ze stanowisk wymaga przeprowadzenia prostego badania, które akty prawne lub ich jednostki redakcyjne zostały zakwestionowane przez Trybunał. Jeśli istnieją poza nimi przepisy nie zakwestionowane, to można ich użyć do rozstrzygania sprawy. Natomiast opowiedzenie się za drugim poglądem wymaga przede wszystkim rekonstrukcji normy, którą Trybunał uznał za niekonstytucyjną. Dopiero wynik takiej, złożonej, rekonstrukcji daje się następnie zastosować.

W piśmiennictwie prawniczym część autorów nie czyni precyzyjnego rozróżnienia skutków oddziaływania rozstrzygnięcia Trybunału pomiędzy przepisy i

normy². Wielu autorów poprzestaje na stwierdzeniu, że ingerencja Trybunału dotyczy aktów prawnych lub ich jednostek redakcyjnych³. Podejście takie daje się łatwo zastosować w przypadku tzw. klasycznych wyroków potwierdzających lub zaprzeczających konstytucyjności, natomiast rodzi wątpliwości w przypadku wyroków interpretacyjnych czy zakresowych⁴, a właśnie z wyrokiem zakresowym mamy do czynienia w niniejszym ocenianym przypadku. Przyjęcie, że określona regulacja pozostaje niezgodna z Konstytucją „w zakresie” nie powoduje żadnej ingerencji w przepis jako jednostkę redakcyjną aktu prawnego. Niemniej jednak nie oznacza to, że orzeczenie nie wywołuje skutku prawnego.

Wyjaśnieniem tej wątpliwości pozostaje posłużenie się konstrukcją normy i przyjęcie, że Trybunał w istocie orzeka o normie postępowania a nie wyłącznie o przepisie. Stanowisko, w świetle którego to właśnie normy i ich kontrola stanowią przedmiot działania sądu konstytucyjnego wydaje się szeroko obecne w literaturze odnoszącej się do prawa konstytucyjnego⁵.

Przyjmując założenia tzw. derywacyjnej teorii wykładni prawa⁶ uważa się, że przepisy wysławiają normy prawne, aczkolwiek nie zachodzą między tymi pojęciami proste zależności tego rodzaju, że jeden przepis wysławia całą normę prawną.

Przepisy mogą zawierać całość lub część hipotezy albo dyspozycji normy w różnych konfiguracjach. Poszczególne „odmiany” orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego mają zatem jedynie techniczny charakter i są dostosowane do specyfiki normy, o której w konkretnej sprawie orzeka Trybunał – specyfiki wynikającej z jej ujęcia w przepisach⁷. Ujmując sprawę obrazowo, Trybunał w toku orzekania najpierw dekoduje normę prawną z przepisów, w których została ona ujęta, tak odczytaną normę ocenia z punktu widzenia jej zgodności z normami wyższego rzędu, a następnie ponownie „koduje” tę normę, orzekając o przepisach stanowiących budulec normy⁸. Nie da się zaprzeczyć, że takie podejście do rozstrzygania zastosował

² 2 Zob. np. J. Dominowska, *Klasyfikacja orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, PS 5/2008, passim. Zob. także np. K. Pietrzykowski, *Tzw. interpretacyjne wyroki Trybunału Konstytucyjnego*, PS 3/2004, s. 24, który za przedmiot orzeczenia Trybunału uznaje określenie relacji co do zgodności między kwestionowanym we wniosku przepisem normatywnym a określonym przepisem konstytucji.

³ 3 Tak np. Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne*, PiP 12/2000, s. 21, który stwierdza, że skutkiem orzeczenia Trybunału pozostaje stwierdzenie lub negacja „mocy obowiązującej aktu normatywnego (przepisu prawnego)”.

⁴ Podział na orzeczenia klasyczne, zakresowe i interpretacyjne jest co do zasady akceptowany w literaturze prawa konstytucyjnego (zob. np. J. Dominowska, *Klasyfikacja orzeczeń*, passim, czy M. Hermann, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego z perspektywy teoretycznoprawnej*, Warszawa 2015). Niekiedy powstają problemy odróżnienia wyroków interpretacyjnych i zakresowych, zob. np. J. Trzciniński, *Orzeczenia interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego*, PiP 1/2002 i krytyka poglądów tego Autora w odniesieniu do pozornych wyroków zakresowych autorstwa K. Pietrzykowskiego, *Tzw. interpretacyjne wyroki*, s. 18

⁵ Por. np. K. Gonera, E. Łętowska, *Artykuł 190 Konstytucji i jego konsekwencje w praktyce sądowej*, PiP 9/2003, s. 3 i n., L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2005, s. 383, K. Osajda, *Koncepcja orzeczenia zakresowego a wątpliwości na tle skutków orzeczeń TK w: Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze stosowania prawa* pod red. M. Bernatta, J. Królikowskiego i M. Ziółkowskiego, Warszawa 2013, s. 296, M. Hermann, *Wyroki interpretacyjne*, passim.

⁶ Z. Ziemiński, *Przepis prawny a norma prawna*, RPEiS 1/1960 s. 105 i nast., M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2006, s. 15 i nast. oraz powołana tam literatura

⁷ Tak M. Hermann, *Wyroki interpretacyjne*, s. 11

⁸ K. Osajda, *Koncepcja orzeczenia zakresowego*, s. 296

Trybunał w wyroku w sprawie K 11/15 (por. np. pkt 8.1 uzasadnienia, gdzie w pierwszym zdaniu Trybunał wskazuje, że odnosi się do normy wynikającej z pozostałych w związku art. 21a u.c.p.k., art. 77⁵ § 2, 3, 5 k.p. oraz odpowiednich przepisów rozporządzeń z 2002 r. i 2013 r.).

Jeśli w ten sposób interpretować wyrok Trybunału, w to w istocie wypowiedział się on o normie postępowania, z hipotezy której wynika, że kierowca wykonujący przewozy w transporcie międzynarodowym odbywa podróż służbową, a z jej dyspozycji – że należy w takim przypadku stosować przewidziane dla pracowników sfery budżetowej rozwiązania dotyczące świadczeń noclegowych, w tym – ryczałty za nocleg. Orzeczenie miało charakter zakresowy, ingerując – co do hipotezy i części dyspozycji w art. 21a u.c.p.k. – a w przepisy Kodeksu pracy i rozporządzeń z 2002 r. i 2013 r. – co do pozostałej części dyspozycji. Żaden z tych przepisów nie może służyć do budowy normy dotyczącej kierowcy zatrudnionego w transporcie międzynarodowym. Zakresowy charakter wyroku nie ingeruje natomiast w sytuację prawną kierowców w transporcie krajowym (co do wszystkich wymienionych regulacji) a także w sytuację jakichkolwiek pracowników co do ich pozycji prawnej w podróży służbowej, nie uchyla bowiem w „klasyczny” sposób art. 77⁵ k.p. ani rozporządzeń z 2002 r. i 2013 r.

W tym kontekście nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem, że zakresowe uchylenie w sentencji wyroku TK jedynie art. 21a u.c.p.k. umożliwia w dalszym ciągu budowanie normy z uwzględnieniem art. 2 pkt 7 u.c.p.k. i art. 4 u.c.p.k. Abstrahując od faktu, że tworzy się w ten sposób odesłanie „równie” kaskadowe jak to, o którym rozstrzygał Trybunał⁹, dochodzi do zbudowania normy postępowania, której konstytucyjności Trybunał zaprzeczył¹⁰. O ile udało się wskazać niekwestionowane przez Trybunał przepisy, które mogą służyć za budulec hipotezy normy, o tyle dyspozycja normy budowana jest z przepisów, których do budowy takiej dyspozycji – w kontekście oceny Trybunału – użyć nie można.

Mam pełną świadomość, że wskutek interwencji Trybunału jako tzw. ustawodawcy negatywnego dochodzi do powstania stanu swoistej pustki normatywnej i to ze skutkiem *ex tunc*¹¹. Mówimy tu jednak wyłącznie o pustce w zakresie regulacji powszechnie obowiązującej i to jedynie w zakresie ryczałtów noclegowych. Dlatego uważam, że nie sposób obecnie dopatrywać się podstawy prawnej dla obowiązku ich wypłacania w przepisach powszechnie obowiązujących¹² i rozpatrywania alternatywy przedstawionej w pytaniu prawnym.

Wyrok Trybunału równocześnie nie przekreśla dopuszczalności wprowadzania zasad ewentualnego przyznawania ryczałtów w układzie zbiorowym pracy,

⁹ Dostrzega to M. Skąpski w glosie do wyroku SN sygn. I PK 300/15, OSP 9/2017 (w druku)

¹⁰Tamże, por. także K. Stefański, Glosa do wyroku SN z 21.02.2017., I PK 300/15, Przegląd Sądowy 9/2017 (w druku)

¹¹ Por. K. Gonera, E. Łętowska, *Artykuł 190 Konstytucji*, s. 4, zob. także M. Skąpski w glosie do wyroku SN sygn. I PK 300/15, OSP 9/2017 (w druku)

¹² Pogląd o możliwości stosowania w dalszym ciągu przepisów powszechnie obowiązujących, jednak bez jakiegokolwiek głębszego uzasadnienia prezentuje P. Zaszczudłowicz, *Ryczałty noclegowe kierowców w transporcie międzynarodowym*, M. Pr. Pr. 7/2017, s. 354

regulaminie wynagradzania lub umowie o pracę¹³. Jakkolwiek krytycznie odnosi się do ustawowego rozwiązania polegającego na uznaniu pracy kierowcy w transporcie międzynarodowym za podróż służbową, to z drugiej strony oczekuje poszanowania dla negocjacyjnego systemu określenia poziomu wynagrodzeń i diet. Zatem, jak przyjął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 14 lutego 2017 r., I PK 77/16, należy uznać, że w tej sytuacji przepisy powszechnie obowiązujące (art. 77⁵ k.p. i wydane na jego podstawie przepisy wykonawcze) w ogóle nie mogą mieć zastosowania. Skoro – jako nieobowiązujące – nie korygują one rozwiązań autonomicznych, te ostatnie mogą czynić założenie, że kierowca transportu międzynarodowego pozostaje w podróży służbowej i regulować przysługujące z tego tytułu świadczenia.

Niemniej jednak stwierdzenie, że przepisy rozporządzeń z 2002 r. i 2013 r. nie wprowadzają jakichkolwiek minimów dla regulacji autonomicznej nie oznacza, że takowej nie da się wskazać. Jej źródła należy poszukiwać w interpretacji regulacji art. 77⁵ § 1 k.p. Do tych rozwiązań wypada się odnieść także z uwagi na możliwość przyjęcia alternatywnego (względem „normatywnego”) wariantu interpretacji przedmiotu orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego rozumianego wyłącznie przez pryzmat przepisów uznawanych za niekonstytucyjne.

C. Systematyka regulacji płac¹⁴

Należności przysługujące pracownikom z tytułu podróży służbowych, sięgając do podziału przyjętego w tytule Rozdziału I Działu III Kodeksu pracy, nie mają charakteru wynagrodzeniowego, stanowią jednak inne świadczenia związane z pracą (klasyfikacja taka prezentowana jest już od wielu lat, por. np. M. Świącicki, *Prawo pracy*, Warszawa 1968, s. 405 i 436). Niemniej na równi z wynagrodzeniem podlegają systemowi regulacji płac przewidzianemu w prawie pracy.

Z punktu widzenia Kodeksu pracy (art. 77¹ i nast. k.p.) pierwszoplanową rolę w kształtowaniu warunków wynagradzania i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą pełnią układy zbiorowe pracy. Deklaracja ta, bo przepis ma nie tyle wartość normatywną, stanowiąc wyraz założeń ustrojowych¹⁵ obejmuje wszystkich pracowników, a zatem formalnie rzecz ujmując, zarówno zatrudnionych w jednostkach sfery budżetowej jak i w szeroko rozumianej sferze pozabudżetowej.

W braku norm układowych a także w związku z ograniczeniami podmiotowymi układów dla pracowników sfery publicznej¹⁶, stosownie do art. 77³ k.p., w jednostkach sfery budżetowej płace regulowane są przez przepisy powszechnie obowiązujące. W praktyce przepisy pragmatyk ustanawiają ramy dla tych warunków (wskazując składniki wynagrodzenia i generalne zasady ich przyznawania (por. np. art. 85-95

¹³ Dostrzegają tę możliwość M. Skąpski i K. Stefański w glosach powołanych w przypisach 9 i 10

¹⁴ Uwagi poniższe stanowią uaktualnioną i zmodyfikowaną wersję wywodu, przedstawionego uprzednio w ramach analizy do sprawy III PZP 6/16

¹⁵ Tak np. K. Rączka w: M. Gersdorf, K. Rączka, M. Raczkowski, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 493

¹⁶ Por. W. Sanetra w: J. Iwulski, W. Sanetra, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2013, uwaga 1 do art. 77¹ k.p.)

ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o Służbie Cywilnej), zaś przepisy wykonawcze doprecyzowują kryteria przyznania konkretnych składników płacowych oraz ich wysokość (por. np. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia z 29 stycznia 2016 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej).

Inaczej sytuacja przedstawia się w sferze prywatnej, gdzie dominacja układu (ewentualnie zastąpionego regulaminem wynagradzania lub umowami o pracę) doznaje jedynie niewielkich ograniczeń ze strony ustawy. W istocie ograniczenie takie stanowi jedynie minimalne wynagrodzenie za pracę, uzgodnione w ramach Rady Dialogu Społecznego lub – w braku takiego uzgodnienia – ustalone przez Radę Ministrów (art. 2 ust. 3-5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę). W „pozostałym” zakresie to partnerzy zbiorowych stosunków pracy ewentualnie strony indywidualnych stosunków pracy decydują o kształtowaniu warunków wynagradzania i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą. Jeśli zatem w polskim systemie prawa pracy, zdominowanym przez unormowania powszechnie obowiązujące, mówimy o swobodzie określania praw i obowiązków stron stosunku pracy w drodze rokowań zbiorowych, to jest ona największa właśnie w regulacji płac¹⁷. L. Florek¹⁸ zwraca przy tym uwagę, że ustawowe regulowanie wynagrodzeń u pracodawców prywatnych stanowiłoby zaprzeczenie konstytucyjnej swobodzie działalności gospodarczej.

Idzie za tym rola wynikającej z art. 18 § 1 i 2 k.p. zasady uprzywilejowania pracownika u pracodawcy niepublicznego. Dochodzi bowiem do przeniesienia ciężaru stosowania uprzywilejowania z relacji umowa o pracę – akty powszechnie obowiązujące na relację umowa o pracę – autonomiczne źródła prawa pracy.

Takie, szerokie i systemowe spojrzenie, umożliwia zrozumienie wycinka tego systemu, jaki dotyczy unormowania świadczeń przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowych.

D. Systematyka regulacji świadczeń przysługujących z tytułu podróży służbowych

Przedstawiony (faktyczny) dualizm metod regulacji płac w obu sferach – ustawowy w publicznej i układowy w prywatnej, znajduje odzwierciedlenie także w art. 77⁵ k.p. w odniesieniu do świadczeń przysługujących w związku z podróżami służbowymi. Dla sfery publicznej ustawodawca określa zasady w rozporządzeniu (art. 77⁵ § 2 k.p.), w sferze prywatnej pierwszoplanową rolę mają odgrywać akty autonomicznego prawa pracy. Dualizm ten został oceniony i zaakceptowany przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 4 października 2005 r., K 36/03.

¹⁷ Zob. np. Z. Hajn, *Zbiorowe prawo pracy. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 148, który do postanowień normatywnych układu zbiorowego w sprawach nienormowanych ustawą zalicza przede wszystkim postanowienia dotyczące wynagrodzenia za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą

¹⁸ L. Florek, *Ustawa i umowa w prawie pracy*, Warszawa 2010, s. 174

Wypada przypomnieć, że w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2002 r. art. 77⁵ § 2 k.p. przewidywał regulację rozporządzeniową kosztów związanych z podróżą służbową dla wszystkich pracowników. Zmiana treści całego tego przepisu została dokonana ustawą z dnia 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2002 r. Nr 135 poz. 1146). Uzasadnienie projektu ustawy wyraźnie wskazywało na intencję uelastyczenia regulacji prawnej, w szczególności zmniejszenia kosztów pracy i obciążeń administracyjnych pracodawców, w szczególności małych i średnich. Wyraźnie też wynika z uzasadnienia projektu ustawy, że nowa regulacja rozporządzeń miała objąć pracodawców publicznych, natomiast u pracodawców prywatnych miało dojść do decentralizacji – ustalania tych zasad w układach zbiorowych, regulaminach wynagradzania lub umowie o pracę.

W konsekwencji stan prawny, dotyczący pierwszej z wymienionych grup kształtuje Kodeks pracy w połączeniu z normami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. poz. 167), które zastąpiło wcześniejsze dwa rozporządzenia z 19 grudnia 2002 r., dedykowane odrębnie podróżom krajowym i zagranicznym.

Natomiast u pracodawców niepublicznych istnieje - wynikająca z art. 77³ § 3 k.p. - daleko idąca swoboda określenia zasad ponoszenia przez nich kosztów podróży służbowych pracowników. Swobodę tę ograniczają jedynie – co do minimalnych warunków – dwie jednostki redakcyjne art. 77⁵ k.p. W odniesieniu do diet minimum stanowi dieta z tytułu podróży krajowej w sferze budżetowej, bez względu na to, czy podróż ma charakter krajowy czy zagraniczny (art. 77⁵ § 4 k.p.). Warto jednak wskazać na drugi, mniej oczywisty, element ograniczenia swobody przysługującej pracodawcy niepublicznemu. Wynika on z art. 77⁵ § 1 k.p., na co zwracają trafnie uwagę J. Skoczyński¹⁹ czy B. Wagner²⁰ podkreślając, że każdego pracodawcę obciążają niezbędne koszty poniesione przez pracownika w trakcie podróży służbowej.

Widać tu wyraźnie mechanizm analogiczny jak w przypadku regulacji wynagrodzeń. Ustawodawca wprowadza absolutne minimum – tam płace minimalną, tu dietę pracowników sfery budżetowej w podróży krajowej. Mechanizm ten wzmacnia co do zasady art. 77⁵ § 5 k.p., przewidujący stosowanie zasad ustanowionych dla sfery budżetowej – w przypadku, gdy pracodawca niepubliczny nie określi ich w sposób przewidziany w art. 77⁵ § 2 k.p.

W przypadku kierowców zatrudnionych w transporcie międzynarodowym wzmocnienia tego dopatrywać się jednak obecnie nie sposób, w związku z rozstrzygnięciem TK w sprawie K 11/15. W związku z tym jeszcze większą rolę w ich przypadku muszą normy autonomicznego prawa pracy lub uzgodnienia ujęte w umowie o pracę. Jakkolwiek sytuacja ta stanowi wynik działania ustawodawcy negatywnego, to jednak paradoksalnie zwiększa jeszcze rolę dialogu zbiorowego. Na

¹⁹ w: *Kodeks pracy. Komentarz*, pod red. Z. Salwy, Warszawa 2008, s. 386

²⁰ w: *Kodeks pracy. Komentarz* pod red. L. Florka, Warszawa 2011, s. 454

uzgodnieniu katalogu i wysokości świadczeń przysługujących z tytułu podróży służbowych zależy w tej sytuacji nie tylko pracodawcy ale także pracownikom (którzy z uwagi na treść art. 77⁵ § 5 k.p. dialogiem mogli nie być zainteresowani).

Efektom tego dialogu albo przynajmniej decyzji pracodawcy (w przypadku regulaminu wynagradzania) nie może być jednak całkowite wyłączenie wszelkich świadczeń związanych z podróżami służbowymi. Po pierwsze, pracownik (także kierowca) ma prawo do diet w wysokości nie niższej, niż określona na podstawie przepisów do których odsyła art. 77⁵ § 4 k.p. Po drugie, regulacja wewnętrzna nie może pozbawić pracownika prawa do zwrotu kosztów rzeczywiście przez niego poniesionych w związku z podróżą. Jeśli zatem, w przypadku noclegu w pojeździe, pracownik ponosi jakiegokolwiek inne koszty np. związane z dostępem do infrastruktury na parkingu, to ani w układzie zbiorowym pracy, ani w regulaminie wynagradzania, ani w umowie o pracę nie można wyłączyć obowiązku ich zwrotu pracownikowi.

E. Zasada uprzywilejowania w zakresie świadczeń z tytułu podróży służbowej u pracodawcy niepublicznego

Konieczności stosowania zasady uprzywilejowania pracownika w przypadku kierowców zatrudnionych w transporcie międzynarodowym upatrywał Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 12 czerwca 2014 r., I PZP 1/14. W uzasadnieniu uchwały umotywowano, dlaczego pracownikowi przysługuje zwrot kosztów noclegu na warunkach i w wysokości określonych w § 9 ust. 1-3 rozporządzenia z 2002 r. albo na korzystniejszych warunkach i wysokości, określonych w umowie o pracę, układzie zbiorowym pracy lub innych przepisach prawa pracy. Sąd Najwyższy wskazał, że „zauważyć przy tym należy, że zastrzeżenie zawarte w art. 77⁵ § 3 k.p. jest w istocie zbędne, gdyż z mocy art. 18 § 2 k.p. postanowienia umów o pracę mogą być dla pracownika zawsze korzystniejsze niż przepisy prawa pracy w rozumieniu art. 9 § 1 k.p. (aktów powszechnie obowiązujących, układów zbiorowych pracy, regulaminów wynagradzania), postanowienia układów zbiorowych pracy i regulaminów wynagradzania korzystniejsze niż przepisy Kodeksu pracy, innych ustaw i aktów wykonawczych (art. 9 § 2 k.p.), a postanowienia regulaminów wynagradzania korzystniejsze niż postanowienia układów zbiorowych (art. 9 § 3 k.p.).” Stanowisko to podziela, ze znanych mi Autorów, jedynie A. M. Świątkowski²¹ i to bez żadnej głębszej analizy. Autor ten krytykuje jednak uchwałę z innych względów.

Z przytoczoną argumentacją w uchwale z przykrością nie mogę się zgodzić. Jak wskazałem, regulacja pozycji płacowej pracowników sfery budżetowej i pozostałych pracowników cechuje się dualizmem. Zasady wynikające z rozporządzenia stanowią standardy minimalne tylko dla pracowników sfery budżetowej.

Ponieważ nie ma takich standardów dla pozostałych pracowników, nie ma zastosowania zasada uprzywilejowania (podkreśla to wyraźnie M. Skąpski w głosie do uchwały²²). W konsekwencji zasady uregulowane przez pracodawcę niepublicznego

²¹ Diety czy wynagrodzenie? Reperkusje uchwały Sądu Najwyższego z 12 czerwca 2014 r., II PZP 1/14 w sferze polityki płacowej w polskim sektorze międzynarodowego transportu drogowego, PiZS 1/2015, s. 16

²² OSP 5/2016, poz. 49, s. 667-668

mogą być zarówno bardziej korzystne jak i mniej korzystne od tych, przewidzianych w rozporządzeniu dla sfery budżetowej (tak Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 10 stycznia 2007 r., III PK 90/06 oraz np. W. Sanetra w: J. Iwulski, W. Sanetra, Kodeks pracy. Komentarz, Warszawa 2013, uwaga 1, akapit 4, do art. 77¹ k.p.).

Katalog świadczeń może być węższy niż przewidziany w rozporządzeniach bowiem stanowią one – dla pracodawców niepublicznych – niewiążący co do zasady wzorzec. Stanowisko takie prezentują np. B. Wagner²³ oraz M. T. Romer²⁴. Inaczej wypowiedział się A. Sobczyk²⁵ który podziela wprawdzie pogląd o dopuszczalności odmiennej, mniej korzystnej regulacji świadczeń w sferze prywatnej, uważa jednak – z odwołaniem do wyroku SN z dnia 21 marca 1997 r., I PKN 59/97 – że nie można zawęzić katalogu świadczeń (B. Wagner z kolei zwracała uwagę na nieaktualność poglądu wyrażonego w wyroku SN z dnia 21 marca 1997 r., I PKN 59/97 jako wyrażonego w poprzednim stanie prawnym). Swobodę pracodawcy w kształtowaniu katalogu świadczeń z tytułu podróży służbowych podkreślano nie tylko w literaturze o charakterze naukowym, ale także w publikacjach o charakterze poradnikowym²⁶. W odniesieniu do kierowców już Ł. Prasolek²⁷ przyjmował, że pracodawcy mogą ukształtować we własnych przepisach wewnątrzzakładowych warunki wypłacania należności z tytułu podróży służbowej, z ograniczeniami wynikającymi z art. 77⁵ § 4 k.p. a dopiero w razie braku regulacji wewnętrznej należało stosować przepisy rozporządzenia z 2002 r. M. Rycak²⁸ uznała, że w przypadku ryczałtu za nocleg przepisy nie przewidują – tak jak w odniesieniu do diety – minimalnej kwoty. Nie sposób jednak stwierdzić, czy zdaniem tej Autorki oznacza to, że ryczałt noclegowy musi (czy nie) przysługiwać, niemniej jednak z Jej poglądu wyraźnie nie da się wywieść możliwości stosowania zasady uprzywilejowania pracownika pracodawcy niepublicznego w ujęciu uchwały II PZP 1/14. Wyraźną opozycję względem przyjętej przez Sąd Najwyższy formuły uprzywilejowania zajęła za to M. Mędrala²⁹, choć z drugiej strony w ocenie tej Autorki kwestia określania świadczeń na niższym – niż rozporządzeniowy – poziomie pozostaje otwarta (nawiązuje tu Autorka do uchwały I PZP 3/14).

Podsumowując, zarówno w orzecznictwie Sądu Najwyższego jak i dorobku doktryny za co najmniej dominujący należy uznać pogląd, że pracodawca niepubliczny może ukształtować warunki przyznawania świadczeń z tytułu podróży służbowych na mniej korzystnych warunkach aniżeli w rozporządzeniach dla pracowników sfery budżetowej.

²³ w: *Kodeks pracy. Komentarz* pod red. L. Florka, Warszawa 2011, s. 454

²⁴ *Prawo pracy. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 584

²⁵ *Podróż służbowa*, M. Pr. Pr. 8/2004

²⁶ B. Wołek, *Należności pracowników z tytułu podróży służbowych w okresie 2002-2003 roku*, Służba Pracownicza 11/2002, s. 25

²⁷ *Podróże służbowe pracowników mobilnych*, M. Pr. Pr. 7/2010, s. 348

²⁸ *Czas pracy kierowców. Zagadnienia prawne i praktyczne*, Warszawa 2105, s. 46

²⁹ *Zapewnienie kierowcy bezpłatnego noclegu*, M. Pr. Pr. 4/2015, s. 184

3. Uwagi końcowe

W przypadkach, w których u pracodawcy obowiązuje układ zbiorowy pracy, regulamin wynagradzania albo gdy zasady wypłacania należności z tytułu podróży służbowej kierowcy zatrudnionego w transporcie międzynarodowym, jego pracodawca (inny niż państwowa lub samorządowa jednostka sfery budżetowej) dysponuje swobodą w kształtowaniu tych należności. Do wniosku takiego prowadzą – w dużej mierze niezależnie od siebie – zarówno ustalenia poczynione w odniesieniu do skutku wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., K 11/15 jak i ocena rozwiązań wynikających z art. 77⁵ k.p. i jego wykładni dokonywanej przez judykaturę i literaturę przedmiotu. Ograniczenia tej swobody wynikają po pierwsze z unormowania art. 77⁵ § 4 k.p. Po drugie, pracodawca nie może wyłączyć w ten sposób obowiązku zwrotu kosztów rzeczywiście przez pracownika poniesionych w związku z podróżą służbową. W przypadku noclegów w zapewnionym przez pracodawcę miejscu w kabinie mogą to być wszelkie inne koszty, jakie pracownik ponosi korzystając z infrastruktury w związku z noclegiem.