



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 54/21
BAS-WAK-3069/21

Warszawa, 9 czerwca 2022 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	09. 06. 2022
Nr wg EZD	1599

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej M Z z 29 sierpnia 2020 r. (sygn. akt SK 54/21), jednocześnie wnosząc o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Przedmiot zaskarżenia

W dniu 10 października 2021 r. do Kancelarii Sejmu wpłynęło zawiadomienie Prezes Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym ze skargi konstytucyjnej M Z z 29 sierpnia 2020 r. (sygn. akt SK 54/21).

Przedmiotem kontroli jest art. 38 ust. 5 w związku z art. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 530; dalej: u.p.s.) „rozumiany ten sposób, iż wymaga on świadczenia pracy w charakterze pracownika samorządowego w dniu nabycia przez pracownika samorządowego prawa do nagrody jubileuszowej” (skarga, s. 1).

Zaskarżone przepisy mają następującą treść. Artykuł 2 u.p.s. stanowi:

„Przepisy ustawy stosuje się do pracowników samorządowych zatrudnionych w:

- 1) urzędach marszałkowskich oraz wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych;
- 2) starostwach powiatowych oraz powiatowych jednostkach organizacyjnych;
- 3) urzędach gmin, jednostkach pomocniczych gmin, gminnych jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych;
- 4) biurach (ich odpowiednikach) związków jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych zakładów budżetowych utworzonych przez te związki;
- 5) biurach (ich odpowiednikach) jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego”.

Z kolei art. 38 ust. 5 u.p.s. przewiduje:

„Do okresów pracy uprawniających do dodatku za wieloletnią pracę, nagrody jubileuszowej i jednorazowej odprawy w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy wlicza się wszystkie poprzednio zakończone okresy zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli

z mocy odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze”.

II. Stan faktyczny i zarzuty skarżącego

1. Jak wynika ze skargi konstytucyjnej, skarżący był pracownikiem samorządowym do czerwca 2015 r. Następnie został zwolniony bez zachowania okresu wypowiedzenia. Skarżący (dalej także: powód) odwołał się do sądu, który wyrokiem z października 2015 r. uznał rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia za niezgodne z prawem (skarga, s. 2).

W dniu stycznia 2019 r. skarżący osiągnął 40-letni staż pracy. W tym dniu nie był jednak pracownikiem samorządowym. Dopiero lutego 2019 r. podjął pracę w jednostce organizacyjnej gminy. Następnie wystąpił do pracodawcy o wypłatę nagrody jubileuszowej, o której mowa w art. 38 ust. 2 u.p.s. Pracodawca odmówił wypłaty żadnego świadczenia, ponieważ powód nabył prawo do nagrody jubileuszowej, czyli osiągnął 40-letni staż pracy, pozostając w zatrudnieniu u prywatnego pracodawcy. Skarżący wniósł pozew do Sądu Rejonowego w K . Powództwo zostało oddalone w całości. Sąd Rejonowy wskazał: „Nagroda jubileuszowa wypłacana jest po osiągnięciu określonego stażu pracy. Zazwyczaj jest to dzień, w którym pracownik nabywa do niej prawo. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z 21 maja 1991 r., I PZP 16/91 OSNC 1992/1/10, prawo do nagrody jubileuszowej przysługuje w dniu bezpośrednio poprzedzającym dzień, który nazwą lub datą odpowiada dniowi, w którym pracownik podjął zatrudnienie” (wyrok Sądu Rejonowego w K z października 2019 r., sygn. akt). Od powyższego wyroku powód wniósł apelację, w której między innymi podniósł zarzut błędnej wykładni przepisów u.p.s. Zdaniem strony powodowej, sąd wprowadził nieznaną ustawie przesłankę prawa do nagrody jubileuszowej w postaci posiadania statusu pracownika samorządowego w dniu osiągnięcia 40-letniego stażu pracy. Sąd II instancji oddalił apelację (wyrok Sądu Okręgowego w O z maja 2020 r., sygn. akt).

2. W ocenie skarżącego, zaskarżone przepisy u.p.s. są niezgodne z art. 2 (zasada sprawiedliwości społecznej), art. 24 (ochrona pracy) i art. 64 ust. 1 Konstytucji (ochrona własności i innych praw majątkowych).

3. Skarżący podnosi, że kwestionowane przepisy są niekonstytucyjne, ponieważ wymagają świadczenia pracy w charakterze pracownika samorządowego w dniu nabycia prawa do nagrody jubileuszowej. Zdaniem skarżącego, „[...] za niekonstytucyjne należy rozumieć rozumienie przepisu 38 ust. 5 UOPS w zw. z art. 2 UOPS [w – dopisek własny] ten sposób, iż wymaga on świadczenia pracy w charakterze pracownika samorządowego ściśle w dniu nabycia prawa do nagrody jubileuszowej. Z literalnego brzmienia przepisu wynika wprost, że okresy zatrudnienia mają być jedynie «zakończone». Co istotne, art. 38 ust. 5 UOPS należy powiązać z art. 2 UOPS, zgodnie z brzmieniem którego przepisy ustawy stosuje się do pracowników samorządowych zatrudnionych w 3) urzędach gmin. Uściślając, niekonstytucyjne jest takie rozumienie «okresu pracy» z art. 38 ust. 5 UOPS, które wymaga, aby osoba posiadająca status pracownika samorządowego (w świetle art. 2 UOPS) była jeszcze «zatrudniona» ściśle w dniu nabycia uprawnienia do uzyskania nagrody jubileuszowej, zaś np. zatrudnienie (nawiązanie stosunku pracy) jako pracownik samorządowy dzień później – niweczyłoby takie uprawnienie. Szczególnie, sytuacja taka nie powinna dotyczyć pracowników dotkniętych wadliwym (niezgodnym z prawem) rozwiązaniem stosunku pracy” (skarga, s. 5).

Taki stan rzeczy narusza, zdaniem skarżącego, konstytucyjną deklarację szczególnej ochrony pracy (art. 24 Konstytucji), a także gwarancje ochrony innych niż własność praw majątkowych (art. 64 ust. 1 Konstytucji). W skardze podniesiono również zarzut naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej, wywodzonej z art. 2 Konstytucji. Skarżący nabył bowiem ekspektatywę prawa do nagrody jubileuszowej, ponieważ przez „całe swoje życie zawodowe” pracował w charakterze pracownika samorządowego. „Tego rodzaju ekspektatywa powinna być chroniona również jako prawo podstawowe w oparciu o treść art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1995 r., Nr 36, poz. 175/1), który stanowi, że każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego” (skarga, s. 5).

Innymi słowy, skarżący wywodzi ekspektatywę prawa do nagrody jubileuszowej z tej okoliczności, że był pracownikiem samorządowym przez większość swojej kariery zawodowej, a także w dniu składania wniosku o sporne świadczenie, choć tego statusu nie posiadał na dzień osiągnięcia 40-letniego stażu zatrudnienia. A zatem ustawowy

wymóg zatrudnienia na stanowisku pracownika samorządowego na dzień osiągnięcia wymaganego stażu jest, jego zdaniem, sprzeczny z przywołanymi wzorcami konstytucyjnymi.

III. Analiza formalna

1. Postanowieniem z 29 września 2021 r. (sygn. akt Ts 127/20), Trybunał Konstytucyjny nadał bieg skardze konstytucyjnej. W ramach kontroli wstępnej (postanowienie TK z 29 września 2021 r., sygn. akt Ts 127/20) sąd konstytucyjny stwierdził, że skarga spełnia przesłanki warunkujące jej merytoryczne rozpoznanie (art. 61 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.TK).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, skład orzekający co do *meritum* nie jest związany orzeczeniem wydanym na etapie kontroli wstępnej. Na każdym etapie postępowania istnieje bowiem konieczność badania, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek procesowych, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania (postanowienia TK z: 20 lutego 2019 r., sygn. akt SK 30/17; 14 listopada 2017 r., sygn. akt SK 4/16 wraz z przywołanymi tam wcześniejszymi judykatami).

2. Sejm stwierdza, że analizowana skarga konstytucyjna jest obarczona uchybieniami, które uniemożliwiają jej rozpoznanie co do *meritum*. Na rzecz powyższego stanowiska przemawiają następujące okoliczności.

3. Skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności art. 38 ust. 5 w związku z art. 2 u.p.s. m.in. z konstytucyjną zasadą sprawiedliwości społecznej, wywodzoną z art. 2 Konstytucji. Sejm wnosi o umorzenie postępowania w powyżej opisanym zakresie z następujących względów.

Skarga konstytucyjna jest środkiem ukierunkowanym na ochronę konstytucyjnych praw i wolności, co wynika *expressis verbis* z art. 79 Konstytucji. W tym kontekście zasada sprawiedliwości społecznej nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną. Trybunał wielokrotnie bowiem wypowiedział się na temat dopuszczalności powoływania się na zasady konstytucyjne jako wzorce konstytucyjne w postępowaniu wszczętym ze skargi konstytucyjnej. Nie ma wątpliwości, że możliwość ta jest wyjątkowa

i ma charakter pomocniczy. Mogłyby się pojawić w dwóch przypadkach. Po pierwsze, gdyby skarżący wywiódł z art. 2 Konstytucji takie prawa lub wolności, które nie zostały wyraźnie wysłowione w treści innych przepisów konstytucyjnych. W takim przypadku przepisy te mogłyby być samodzielnymi wzorcami kontroli. Po drugie, jeżeli skarżący odwołałby się do art. 2 Konstytucji dla uzupełnienia i wzmocnienia argumentacji dotyczącej naruszenia praw i wolności statuowanych w innym przepisie konstytucyjnym. Wówczas art. 2 Konstytucji pełni funkcję pomocniczego wzorca kontroli, występującego w powiązaniu z innym przepisem ustawy zasadniczej dotyczącym konkretnego prawa człowieka lub jego wolności (wyrok TK z 28 października 2010 r., sygn. akt SK 19/09; postanowienie TK z 19 grudnia 2017 r., sygn. akt SK 1/17). Żadna z powyżej opisanych sytuacji nie zachodzi w sprawie zawieszanej przed Trybunałem.

Mając powyższe na uwadze, Sejm wnosi o umorzenie postępowania – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.TK – w zakresie dotyczącym zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji.

4. Skarżący nie uzasadnił zarzutu naruszenia art. 64 ust. 1 i art. 24 Konstytucji. Wywód argumentacyjny przedstawiony w skardze jest bardzo ogólny:

- a) „Na ustawodawcy pozytywnym spoczywa nie tylko obowiązek pozytywny stanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owo prawo mogłyby pozbawiać ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać” (skarga, s. 4);
- b) „Sytuacja taka pozostawałaby w sprzeczności nie tylko z konstytucyjną deklaracją szczególnej ochrony pracy (art. 24 Konstytucji), gwarancjami ochrony innych niż własność praw majątkowych (art. 64 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadami sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Stan, w którym system prawny chroni interesy pracownika dotkniętego wadliwym (niezgodnym z prawem) rozwiązaniem stosunku pracy bez wypowiedzenia nieefektywnie i częściowo, a równocześnie, w zakresie wykraczającym poza treść art. 58 k.p., zwalnia z odpowiedzialności podmiot dokonujący tej czynności prawnej w sposób niezgodny z prawem, jest niewłaściwy” (skarga, s. 4-5);

c) „Po stronie skarżącego niewątpliwie powstała ekspektatywa nabycia prawa do nagrody jubileuszowej, co wynikało choćby z faktu, iż przez całe swoje życie zawodowe posiadał taki status” (skarga, s. 5).

Wywód argumentacyjny nie zawiera szerszego odniesienia do art. 64 i art. 24 Konstytucji, które przywołane zostały w charakterze wzorców kontroli. Innymi słowy, skarga nie zawiera uzasadnienia zarzutu naruszenia konstytucyjnych praw skarżącego, choć do tego zobowiązuje art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.TK. Na skarżącym ciążył bowiem obowiązek a) wskazania, która konstytucyjna wolność lub które prawo przysługujące skarżącemu, i w jaki sposób, zostały naruszone; b) uzasadnienia zarzutu niezgodności przedmiotu kontroli ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie; c) przedstawienia stanu faktycznego. W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wymogi te nie mogą być traktowane powierzchownie. Ciężar dowodu spoczywa na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z Konstytucją i „dopóki nie powoła on konkretnych i przekonujących argumentów prawnych na rzecz swojej tezy, dopóty Trybunał Konstytucyjny uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne. W przeciwnym razie [...] Trybunał przekształciłby się w organ orzekający z inicjatywy własnej” (por. postanowienia TK z: 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt SK 48/13; 22 lipca 2015 r., sygn. akt SK 20/14; 22 marca 2016 r., sygn. akt SK 35/14; 14 kwietnia 2016 r., sygn. akt SK 25/14).

Trybunał Konstytucyjny nie może w imieniu skarżącego przedstawiać argumentacji „odpowiedniej do wyrażanych wątpliwości lub – wychodząc poza granice określone we wniosku – całkowicie modyfikować podstaw kontroli”. W piśmie inicjującym postępowanie przed Trybunałem skarżący zobowiązany jest „przedstawić proces myślowy, jaki doprowadził [...] do sformułowania zarzutu niezgodności zaskarżonych przepisów ze wskazanymi wolnościami lub prawami [...]. Obejmuje to w szczególności dokonanie wykładni przepisów wskazanych jako przedmiot kontroli i wykładni przepisów wskazanych jako wzorzec kontroli, tj. ustalenie wynikających z nich norm prawnych. Następnie konieczne jest porównanie tych norm i wykazanie, że zachodzi między nimi niezgodność” (zob. postanowienie TK z 8 lipca 2013 r., sygn. akt P 11/11).

Powyższy pogląd znajduje potwierdzenie w najnowszym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, które konsekwentnie stoi na stanowisku, że kontrola hierarchicznej zgodności norm opiera się na domniemaniu ich konstytucyjności, więc

podmiot inicjujący postępowanie przed Trybunałem jest obowiązany dostarczyć argumentów pozwalających obalić to domniemanie (postanowienie TK z 26 sierpnia 2020 r., sygn. akt SK 44/20). W związku z tym poprzestanie przez skarżącego na lakonicznym lub zdawkowym uzasadnieniu zarzutu albo na całkowitym nieuzasadnieniu sformułowanych zarzutów stanowi, zdaniem sądu konstytucyjnego, niewykonanie dyspozycji art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.TK, co skutkuje umorzeniem postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. „Niedopuszczalne jest bowiem samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie, jedynie ogólnikowo sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów” (postanowienie TK z 29 czerwca 2021 r., sygn. akt SK 12/18).

Przenosząc powyższe na grunt sprawy zawisłej przed Trybunałem należy jeszcze raz podkreślić, że skarżący nie przedstawił argumentów uzasadniających, że wymóg zatrudnienia w charakterze pracownika samorządowego skutkuje naruszeniem konstytucyjnej ochrony przysługujących mu praw majątkowych. Skarżący nie uzasadnił również, że przysługuje mu podlegająca ochronie konstytucyjnej ekspektatywa do nagrody jubileuszowej. Mając powyższe na uwadze, Sejm wnosi o umorzenie postępowania w zakresie obejmującym art. 64 ust. 1 i art. 24 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.TK).

5. Suma uchybień, które Sejm wskazał w punkcie III. 3 i 4 niniejszego stanowiska uprawnia do sformułowania wniosku o umorzenie postępowania w całości – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.TK – ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

6. Z ostrożności procesowej, Sejm pragnie zwrócić uwagę na przedmiot kontroli i zarysować problemy z nim związane, które mogą mieć wpływ na wynik postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Wątpliwości Sejmu dotyczą mianowicie uznania za przedmiot kontroli art. 38 ust. 5 w związku z art. 2 u.p.s., który nie musi być, wbrew twierdzeniom skarżącego, źródłem zaskarżonej normy prawnej. Kwestionowany wymóg zatrudnienia w jednostce samorządowej w dniu nabycia prawa do nagrody jubileuszowej wynika bowiem *expressis verbis* z § 8 ust. 1 uchylonego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. poz. 936; dalej: rozporządzenie z 2018 r.).

Nagroda jubileuszowa stanowi uhonorowanie długoletniej pracy (wyrok SN z 27 czerwca 2013 r., sygn. akt I PK 28/13). Nie ma jednak charakteru powszechnego. Stanowi swoisty przywilej płacowy, który przysługuje pracownikowi. Źródłem tego przywileju może być ustawa (inny akt powszechnie obowiązujący) lub przepisy wewnątrzzakładowe. SN podkreśla, że „[...] charakter prawny tego świadczenia nie jest jednolity. Może ono stanowić składnik wynagrodzenia za pracę, jeżeli odpowiada cechom pojęciowym premii, a więc poddaje się kontroli co do przesłanek przyznania i ustalenia jej wysokości. Może być także świadczeniem pobawionym cech wynagrodzenia, w sytuacji gdy prawo do niej nie zależy od spełnienia obiektywnie określonych przepisami płacowymi warunków, lecz od jej uznaniowego przyznania; w takim razie jest nagrodą (por. wyrok Sądu Najwyższego z 21 października 2003 r., I PK 517/02, PiZS 2005 nr 6, s. 36)” (wyrok SN z 3 lutego 2010 r., sygn. akt II PK 199/09). Sąd Najwyższy dodaje, że: „Nagroda jubileuszowa jest świadczeniem pracodawcy stanowiącym ekwiwalent pracy wykonywanej przez pracownika, powiązaniem ze stażem jego pracy. Powiązanie ze stażem pracy i wymagalność tego świadczenia w znacznych odstępach czasu nie odbierają mu charakteru wynagrodzeniowego” (wyrok SN z 16 lutego 2005 r., sygn. akt I PK 174/04).

W sprawie zawisłej przed Trybunałem Konstytucyjnym nagroda jubileuszowa jest zagwarantowana przez art. 38 u.p.s. Zgodnie z art. 38 ust. 2 u.p.s przysługuje ona pracownikowi samorządowemu, który legitymuje się odpowiednim stażem zatrudnienia. Artykuł 37 ust. 1 pkt 8 u.p.s. przewiduje, że Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia: warunki ustalania prawa do nagrody jubileuszowej i jej wypłacania. Rada Ministrów zrealizowała powyższe upoważnienie poprzez wydanie rozporządzenia z 2018 r. Zostało ono zastąpione przez rozporządzenie z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. poz. 1960). W stanie faktycznym sprawy – jeżeli uwzględnić datę, w której upłynął 40-letni okres zatrudnienia skarżącego – znajduje jednak zastosowanie rozporządzenie z 2018 r.

Zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia z 2018 r. „Pracownik samorządowy nabywa prawo do nagrody jubileuszowej w dniu upływu okresu uprawniającego do tej nagrody albo w dniu wejścia w życie przepisów wprowadzających nagrody jubileuszowe”. Nagrodę jubileuszową wypłaca się niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody. Z kolei podstawę obliczenia nagrody jubileuszowej stanowi wynagrodzenie przysługujące pracownikowi samorządowemu

w dniu nabycia prawa do nagrody, a jeżeli dla pracownika samorządowego jest to korzystniejsze – wynagrodzenie przysługujące mu w dniu jej wypłaty. Jeżeli pracownik samorządowy nabył prawo do nagrody jubileuszowej, będąc zatrudnionym w innym wymiarze czasu pracy niż w dniu jej wypłaty, podstawę obliczenia nagrody stanowi wynagrodzenie przysługujące pracownikowi samorządowemu w dniu nabycia prawa do tej nagrody.

Rozporządzenie określa również zbieg uprawnień do nagrody jubileuszowej w sytuacji zmiany przepisów określających wystługę i staż pracy. „Jeżeli w dniu wejścia w życie przepisów wprowadzających zaliczalność do okresów, od których uzależnia się uprawnienia pracownicze, okresów niepodlegających dotychczas wliczeniu upływa okres uprawniający pracownika samorządowego do dwóch lub więcej nagród jubileuszowych, wypłaca mu się tylko jedną nagrodę – najwyższą” (§ 8 ust. 9 rozporządzenia z 2018 r.). Z kolei pracownik samorządowy, któremu wskutek zmiany przepisów uległ zmianie staż uprawniający do nagrody i ma staż dłuższy niż wymagany do nagrody jubileuszowej danego stopnia, a w ciągu 12 miesięcy od tego dnia upływie okres uprawniający go do nabycia nagrody jubileuszowej wyższego stopnia, nagrodę niższą wypłaca się w pełnej wysokości, a w dniu nabycia prawa do nagrody wyższej – różnicę między kwotą nagrody wyższej a kwotą nagrody niższej.

W świetle art. 38 ust. 2 u.p.s. w związku z § 8 ust. 1 rozporządzenia z 2018 r. istnieją dwie przesłanki, od spełnienia których łącznie zależy to, czy pracownik otrzyma nagrodę jubileuszową. Po pierwsze, beneficjent musi legitymować się odpowiednim stażem pracy. Po drugie, musi on posiadać status pracownika samorządowego w dniu osiągnięcia jubileuszu zatrudnienia (wyrok Sądu Rejonowego w Świdnicy IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 8 lutego 2013 r., sygn. akt IV P 152/12). Ustawa określa stopnie nagrody, a także sposób obliczania stażu uprawniającego do nagrody. Rozporządzenie z 2018 r. ustala natomiast, że „Pracownik samorządowy co do zasady nabywa prawo do nagrody jubileuszowej w dniu upływu okresu uprawniającego do tej nagrody albo w dniu wejścia w życie przepisów wprowadzających nagrody jubileuszowe” (§ 8 ust. 1 rozporządzenia z 2018 r.). Wyjątek od tej zasady przewidziany został w § 8 ust. 8 rozporządzenia z 2018 r., zgodnie z którym w razie ustania stosunku pracy w związku z przejściem na rentę z tytułu niezdolności do pracy lub emeryturę pracownikowi samorządowemu, któremu do nabycia prawa do nagrody jubileuszowej brakuje mniej niż 12 miesięcy, licząc od dnia rozwiązania stosunku pracy, nagrodę tę wypłaca się w dniu rozwiązania stosunku pracy” (wyrok SN

z 12 lutego 2010 r., sygn. akt II PK 214/09; wyrok SN z 8 marca 2016 r., sygn. akt II PK 15/15; wyrok Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim z 7 października 2021 r., sygn. akt V Pa 40/20; wyrok Sądu Rejonowego w Świdnicy z 8 lutego 2013 r., sygn. akt IV P 152/12). Sąd Najwyższy wyraźnie stwierdza, że prawo do nagrody powstaje w dniu jubileuszu, który przypada na okres zatrudnienia w jednostce samorządu terytorialnego, zaś wyjątkiem jest sytuacja spowodowana przejściem na emeryturę i rentę. Powyższą tezę wzmacnia § 8 ust. 5 rozporządzenia 2018 r., który nakazuje obliczenie wysokości nagrody jubileuszowej w oparciu o wynagrodzenie przysługujące pracownikowi samorządowemu w dniu nabycia prawa do nagrody, a jeżeli dla pracownika samorządowego jest to korzystniejsze – wynagrodzenie przysługujące mu w dniu jej wypłaty.

Sejm pragnie wyjaśnić, że powyższy pogląd SN został sformułowany w stanie prawnym ukształtowanym rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398; dalej: rozporządzenie z 2009 r.). Zostało ono uchylone przez rozporządzenie z 2018 r., które zachowało w całości treść § 8 ust. 1 rozporządzenia z 2009 r. Oznacza to, że nie uległ zmianie jakościowej stan prawny mimo formalnej zmiany. A zatem pogląd SN, który został sformułowany w wyroku z 8 marca 2016 r. (sygn. akt II PK 15/15), zachowuje swoją aktualność w sprawie zawisłej przed TK.

Z powyższego wynika, że źródłem zakwestionowanej przez skarżącego normy prawnej jest § 8 ust. 1 rozporządzenia z 2018 r. Przepis ten nie został *expressis verbis* wymieniony w rozstrzygnięciu ani sądu rejonowego, ani sądu okręgowego. Sąd II instancji nie podzielił zarzutu błędnej wykładni art. 38 ust. 2 i ust. 5 u.s.p., polegającej na sformułowaniu przez sąd dodatkowej przesłanki w postaci warunku zatrudnienia w charakterze pracownika samorządowego w dniu osiągnięcia stażu wymaganego do nabycia prawa do nagrody. Sąd II instancji zauważył, że „[...] apelujący błędnie argumentuje, iż nie jest wymagane posiadanie statusu pracownika samorządowego w momencie nabywania prawa do nagrody jubileuszowej. Jest on niezbędny, choć słusznie wskazuje apelujący, że nie stanowi o tym norma zawarta w art. 38 ust. 2 lub 5 ustawy, ale z art. 2 ustawy, wskazujący, iż przepisy aktu prawnego stosuje się do osób «zatrudnionych». Wykładnia językowa odnosząca się do pozostałych przepisów wyraźnie wskazuje, że w tym wypadku chodzi o osoby aktualnie (tj. w momencie rozstrzygania o danej kwestii formalnej lub materialnej) zatrudnione w jednostkach wymienionych w art. 2” (wyrok Sądu Okręgowego

w O z maja 2020 r., sygn. akt). Sąd II instancji pominął § 8 ust. 1 rozporządzenia z 2018 r., który rozstrzyga *expressis verbis* sporną kwestię.

Okoliczność, że § 8 ust. 1 rozporządzenia z 2018 r. nie został wskazany w treści sądowego rozstrzygnięcia nie stoi na przeszkodzie poddania go kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Sąd konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że „związek między normą, której zarzuca się niekonstytucyjność, a ostatecznym rozstrzygnięciem jest najściślejszy, jeśli zarzut niekonstytucyjności dotyczy ustawy albo innego aktu normatywnego lub ich jednostki redakcyjnej wprost powołanych w sentencji ostatecznego orzeczenia. Tego rodzaju sytuacje są typowe i należą do najczęstszych w praktyce Trybunału. Niemniej jednak występują przypadki, kiedy organ stosuje daną normę, odtwarzając ją lub jej fragment z przepisu, który nie jest przywołany w sentencji ostatecznego rozstrzygnięcia” (wyrok TK z 12 maja 2017 r., sygn. akt SK 49/13). W tej ostatniej sytuacji musi jednak zostać spełniony warunek *sine qua non*, zgodnie z którym „bez zastosowania zaskarżonego przepisu orzeczenie o kwestionowanej treści nie mogłoby być wydane” (postanowienie TK z 4 października 2018 r., sygn. akt SK 30/15; zob. także wyrok pełnego składu TK z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06). Trybunał dodał, że: „W gruncie rzeczy kwestią techniczną jest to, w jaki sposób proces analizy obowiązujących przepisów, który ostatecznie doprowadził sąd do konkluzji zawartej w wydanym orzeczeniu, zostanie w nim uzewnętrzniony w postaci podstawy prawnej rozstrzygnięcia. Sam fakt niepowołania konkretnego przepisu w sentencji czy nawet w uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia nie przesądza jeszcze o tym, że nie stanowił on podstawy wydanego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji” (por. wyroki TK z: 9 października 2001 r., sygn. akt SK 8/00; 17 września 2002 r., sygn. akt SK 35/01; 20 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 26/03).

W stanie faktycznym sprawy nie można jednoznacznie przesądzić, czy § 8 ust. 1 rozporządzenia z 2018 r. stanowił przedmiot analizy sądu i był podstawą sądowego rozstrzygnięcia. Sąd okręgowy odnosił się jedynie do zarzutów apelacji, które nie obejmowały przepisu rozporządzenia, bowiem skarżący pominął jego treść. Rozporządzenie nie pozostawiało żadnych wątpliwości w kwestii wymogu zatrudnienia w charakterze pracownika samorządowego w chwili osiągnięcia jubileuszu. Nie można jednak wykluczyć, że sporna norma wywodzona z § 8 ust. 1 rozporządzenia z 2018 r. miała pośredni wpływ na wyrok sądu I instancji. Sąd rejonowy przywołał bowiem uchwałę SN z 21 maja 1991 r., sygn. akt I PZP 16/91, która zapadła w stanie prawnym

ukształtowanym zarządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 23 grudnia 1989 r. w sprawie ustalania okresów pracy i innych okresów uprawniających do nagrody jubileuszowej oraz zasad jej obliczania i wypłacania (M.P. Nr 44, poz. 358; dalej: zarządzenie z 1989 r.). Podejmując powyższą uchwałę, SN odwołał się do utrwalonego poglądu: „Sąd Najwyższy wyjaśnił w uzasadnieniu tej uchwały [uchwała SN z 26 lutego 1990 r., sygn. akt III PZP 57/89 – uwaga własna], że § 7 ust. 1 zarządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej dotyczącego nagród jubileuszowych określa nie tylko zakład pracy zobowiązany do wypłaty nagrody jubileuszowej, lecz także i dzień nabycia do niej prawa przez pracownika. Według uchwały oznacza to, że pracownik nabywa prawo do nagrody jubileuszowej w ostatnim dniu okresu zatrudnienia uprawniającego do tej nagrody”. Przepis § 7 ust. 1 zarządzenia z 1989 r. stanowił, że: „Pracownik nabywa prawo do nagrody w zakładzie pracy zatrudniającym go w dniu upływu okresu uprawniającego do nagrody bądź w dniu wejścia w życie przepisów wprowadzających nagrody”. Miał on analogiczną treść do § 8 ust. 1 rozporządzenia z 2018 r.

MARSZAŁEK SEJMU

Elżbieta ... ek