



Warszawa, 28.04. 2020 roku

**PK VIII TK 133.2019**

**(SK 76/19)**

## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną A. K. o stwierdzenie niezgodności:

- 1. art. 2 punkt 7 litery a i b ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (j.t. Dz. U. 2012.1155, ze zm.) w związku z art. 775 § 2, 3 i 5 ustawy z 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (j.t. Dz. U. 1998.21.94, ze zm.) w związku z § 16 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U. 167) w zakresie, w jakim przyznaje kierowcy zatrudnionemu w transporcie międzynarodowym zwrot kosztów za nocleg podczas zagranicznej podróży służbowej w wysokości stwierdzonej rachunkiem w granicach limitu określonego dla pracowników zatrudnionych w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej w załączniku do tego rozporządzenia lub ryczałt w wysokości 25% tego limitu, z art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 oraz art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;*
- 2. art. 2 punkt 7 litery a i b ustawy z 16 kwietnia 2004 r. powołanej w punkcie 1 w związku z art. 77<sup>1</sup> § 2, 3 i 5 ustawy z 26 czerwca 1974 r. powołanej w punkcie 1 w związku z § 9 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 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.236.1991, ze zm.) w zakresie, w jakim pomimo utraty mocy obowiązującej tego rozporządzenia stanowi w sprawach zawisłych przed sądami powszechnymi i Sądem Najwyższym podstawę przyznania kierowcy zatrudnionemu w transporcie międzynarodowym zwrotu kosztów za nocleg podczas zagranicznej podróży służbowej w wysokości stwierdzonej rachunkiem w granicach limitu określonego dla pracowników zatrudnionych w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej w załączniku do tego rozporządzenia lub ryczałt w wysokości 25% tego limitu, z art. 2 , art. 20, art. 22 , art. 32 oraz art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji*

- na podstawie art. 42 pkt 7 oraz art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 poz. 2393) –

**przedstawiam następujące stanowisko:**

**1) postępowanie podlega umorzeniu – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – ze względu na zbędność wydania orzeczenia w zakresie badania zgodności:**

- art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 ze zm.) w zw. z § 9 ust. 2 i 4 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.), w zakresie, w jakim przepisy te znajdują

zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym z art. 2, art. 21, art. 32, art. 64 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 190 ust. 1-3 Konstytucji RP;

– art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy w zw. § 16 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej 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. poz. 167), w zakresie, w jakim przepisy te znajdują zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym z art. 2, art. 21, art. 32, art. 64 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 190 ust. 1-3 Konstytucji RP;

2) w pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

W razie nieuwzględnienia powyższego stanowiska w zakresie pkt 2) wnoszę o orzeczenie, że:

– art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1412 ze zm.), rozumiany w ten sposób, że po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. K 11/15, w zakresie dotyczącym kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym i w przypadku, gdy strony stosunku pracy nie określiły warunków zwrotu kosztów noclegów z tytułu podróży służbowej w umowie o pracę, zastosowanie znajduje art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy jest niezgodny

**z zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;**

**– postępowanie podlega umorzeniu w pozostałym zakresie – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – ze względu na zbędność wydania orzeczenia.**

## UZASADNIENIE

Działając przez swojego pełnomocnika, A. K. (dalej: „Skarżąca”) złożyła skargę konstytucyjną podnosząc zarzuty przytoczone na wstępie niniejszego stanowiska. Rzeczone rozstrzygnięcie zapadło na tle następującego stanu faktycznego.

Wyrokiem z dnia     grudnia 2016 r. Sąd Rejonowy w G                     Wydział Pracy (dalej: Sąd Rejonowy) zasądził od Skarżącej na rzecz powoda (zatrudnionego u Skarżącej w charakterze kierowcy samochodu ciężarowego)     z tytułem ryczałtów za noclegi w związku z odbytymi przez niego – od dnia     listopada 2011 r. do dnia     lipca 2014 r. – podróżami służbowymi (zagranicznymi i krajowymi). Sąd Rejonowy ustalił, że podczas tych podróży powód nocował w pojeździe. W okresie, którego dotyczył spór, zasady wypłaty ryczałtów za noclegi w podróży służbowej nie były uregulowane umowie o pracę, a u pozwanej nie obowiązywał układ zbiorowy pracy ani regulamin wynagradzania. Jako podstawę tego rozstrzygnięcia, Sąd Rejonowy wskazał art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (obecnie: Dz. U. z 2019 r. poz. 1412 ze zm.; dalej: „u.c.p.k.”) oraz 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 na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.); 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: „rozporządzenie z 2002 r.”); 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: „rozporządzenie z 2013 r.”).

Od powyższego rozstrzygnięcia Skarżąca wniosła apelację, w której zarzuciła m.in., że Sąd Rejonowy orzekł na podstawie przepisów, które Trybunał Konstytucyjny, wyrokiem z dnia 24 listopada 2016 r. (sygn. K 11/15, OTK ZU nr A/2016, poz. 93), uznał za niezgodne z Konstytucją.

Wyrokiem z dnia        kwietnia 2017 r. Sąd Okręgowy  
w L                    oddalił złożony środek odwoławczy. Sąd Okręgowy, przywołując wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 lutego 2017 r. (sygn. I PK 300/15, OSP 2017/11/16) stwierdził, że po wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 11/15, podstawą prawną do ustanawiania zasad zwrotu należności z tytułu ryczałtów za noclegi jest art. 2 ust. 7 u.c.p.k. w zw. z art. 77<sup>5</sup> § 1 i 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (obecnie Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 ze zm.; dalej: „k.p.”).

Skarżąca podnosi, że po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku w sprawie o sygn. K 11/15 powstał chaos prawny, polegający na tym, że niektóre sądy wznawiają postępowania w oparciu o powyższy wyrok Trybunału, zaś inne w dalszym ciągu stosują się do interpretacji zaskarżonych przepisów zawartej m. in. w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2014 r. (sygn. II PZP 1/14, OSNP 2014, nr 12, poz. 164). W ocenie Skarżącej, taki stan rzeczy jest niezgodny z zasadą zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadą określoności przepisów (art. 2 Konstytucji), a także narusza reguły społecznej gospodarki rynkowej i swobodę działalności gospodarczej (art. 20 i art. 22 Konstytucji) oraz zasadę równości

wobec prawa (art. 32 Konstytucji), a także nadmiernie ogranicza prawa majątkowe Skarżącej (art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Mając na uwadze specyfikę środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki, jakim jest skarga konstytucyjna, merytoryczne odniesienie się do treści zarzutów sformułowanych w piśmie inicjującym przedmiotowe postępowanie poprzedzić należy rozważeniem kwestii dopuszczalności orzekania przez Trybunał Konstytucyjny i to niezależnie od nadania skardze dalszego biegu na skutek wstępnej jej kontroli (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 października 2019 r., sygn. Ts 170/17). Zgodnie bowiem z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, badanie, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania, jest konieczne na każdym etapie postępowania, aż do wydania orzeczenia w sprawie (zob. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 20 grudnia 2007 r., sygn. SK 67/05, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 168; 8 kwietnia 2008 r., sygn. SK 80/06, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 51; 19 października 2010 r., sygn. SK 8/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 94; 17 października 2017 r., sygn. SK 47/15, OTK ZU seria A/2017, poz. 67; 6 grudnia 2017 r., sygn. SK 20/17, OTK ZU seria A/2017, poz. 81).

Zajęcie stanowiska w przedmiocie dopuszczalności rozpoznania skargi A. K. przez Trybunał Konstytucyjny wymaga jednak przybliżenia historii uregulowania kompensaty kosztów podróży służbowej pracownikom – kierowcom, a to z uwagi na fakt, że problematyka ta była już przedmiotem analizy ze strony Sądu Konstytucyjnego, co – jak się okaże – ma niebagatelny wpływ na możliwość i zakres rozpoznania przedmiotowej sprawy.

Rozpocząć wypada od analizy art. 77<sup>5</sup> k.p. Przepis ten został dodany do k.p. na mocy art. 17 ustawy z dnia 22 grudnia 2000 r. o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 120, poz. 1268) przewidującego w § 1, że *pracownikowi wykonującemu na polecenie pracodawcy zadanie służbowe poza*

*miejscością, w której znajduje się siedziba pracodawcy, lub poza stałym miejscem pracy przysługuje zwrot kosztów związanych z podróżą służbową, zaś w § 2, iż Minister właściwy do spraw pracy określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady ustalania oraz wysokość należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju oraz poza granicami kraju, w szczególności w zakresie diet oraz zwrotu kosztów przejazdów, noclegów i innych udokumentowanych wydatków.*

Aktualne brzmienie art. 77<sup>5</sup> k.p. zostało nadane mocą ustawy z dnia 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 135, poz. 1146 ze zm.). Ustawodawca, w uzasadnieniu projektu tej ustawy, wskazał, że dotychczasowe regulacje należności pracowniczych z tytułu podróży służbowej dotyczyły zarówno pracowników zatrudnionych w jednostkach sfery budżetowej, jak i w podmiotach gospodarczych. Ustawodawca uznał zatem za konieczne wprowadzenie zmian do art. 77<sup>5</sup> k.p., mając na uwadze, po pierwsze, że *definicja podróży służbowej budzi (...) dużo kontrowersji, zwłaszcza w odniesieniu do pracowników odbywających wielokrotne podróże służbowe, tj. pracowników, dla których podróż jako stałe pokonywanie przestrzeni jest rodzajem wykonywanej pracy*, po drugie, zgłaszaną coraz częściej potrzebę *odmiennego traktowania przypadków podróży służbowej odbywanej doraźnie od podróży służbowej polegającej na stałym pokonywaniu przestrzeni*, a po trzecie, sytuację, iż *obecne uregulowania podróży służbowej są kwestionowane przez przewoźników głównie ze względów finansowych. Wypłacane diety w obligatoryjnie ustalonej wysokości obciążają koszty pracy, stając się jednym z elementów obniżających rentowność przedsiębiorcy* (uzasadnienie projektu, Sejm RP IV kadencji, druk nr 335).

Kwestie dotyczące należności na pokrycie kosztów podróży służbowej – zgodnie z założeniem ustawodawcy – uregulowane zostały zatem dwutorowo. W stosunku do pracowników państwowej i samorządowej sfery budżetowej tryb ustalania warunków oraz wysokości należności przekazano do szczegółowej

regulacji ministrowi właściwemu do spraw pracy w drodze rozporządzenia (art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p.), zaś w odniesieniu do pracowników sektora prywatnego, warunki wypłacania należności z tytułu podróży służbowej ustawodawca pozostawił do regulacji w układzie zbiorowym pracy lub regulaminie wynagradzania albo w umowie o pracę, jeżeli pracodawca nie jest objęty układem zbiorowym pracy lub nie jest obowiązany do ustalenia regulaminu wynagradzania (art. 77<sup>5</sup> § 3 k.p.). Mechanizm przewidziany w art. 77 § 4 i § 5 k.p. pełni natomiast funkcję gwarancyjną na wypadek, gdyby pracodawca chciał uregulować w układzie zbiorowym, regulaminie wynagradzania lub umowie o pracę należności z tytułu podróży służbowej w wysokości niższej niż określona dla pracowników państwowej i samorządowej sfery budżetowej lub pozostawił te kwestie poza przedmiotem ustaleń.

Zróżnicowanie należności z tytułu podróży służbowych dla pracowników sektora budżetowego i pozabudżetowego było przedmiotem analizy Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 36/03 (wyrok z dnia 4 października 2005 r., OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 98). Trybunał badał konstytucyjność art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 4 k.p. W wydanym wyroku Trybunał uznał, że istotną cechą różnicującą obydwie, objęte zaskarżonymi przepisami, grupy pracownicze jest charakter źródła finansowania świadczeń i zróżnicowanie, jakiego dokonał ustawodawca w tym zakresie, jest konstytucyjnie usprawiedliwione. W ocenie Trybunału, przepisy wskazane jako przedmiot kontroli konstytucyjnej, upoważniając w art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p. do określenia wskazanej materii w akcie wykonawczym wyłącznie w odniesieniu do grupy pracowników sfery budżetowej, zaś w odniesieniu do pracowników niezatrudnionych w sferze budżetowej pozostawiając uregulowanie tej kwestii partnerom społecznym (art. 77<sup>5</sup> § 3 k.p.), nie naruszają ani zasady równości (art. 32 Konstytucji), ani też art. 2 Konstytucji, w szczególności wyrażonej w nim zasady sprawiedliwości społecznej, jak również nie stoją w sprzeczności z zasadą ochrony pracy i nadzoru przez państwo nad warunkami jej wykonywania (art. 24 ustawy zasadniczej).



Niemniej w praktyce orzeczniczej, zarówno przed jak i po wspomnianej nowelizacji, pojawiały się kontrowersje, czy pracownicy, dla których stałe pokonywanie przestrzeni jest rodzajem wykonywanej pracy, znajdują się w podróży służbowej. Jako przykład zmienianego w tej materii stanowiska mogą w szczególności służyć dwa orzeczenia Sądu Najwyższego: z dnia 8 kwietnia 1998 r., sygn. I PKN 24/98 (OSNP 1999/7/239) oraz z dnia 22 stycznia 2004 r., sygn. I PK 298/03 (OSNP 2004/23/399). W wyroku z dnia 8 kwietnia 1998 r. Sąd Najwyższy stwierdził bowiem, iż *praca kierowcy wysokotonażowego samochodu ciężarowego w transporcie międzynarodowym nie może być identyfikowana z odbywaniem zagranicznych podróży służbowych (...)*. Z kolei, w wyroku z dnia 22 stycznia 2004 r. Sąd ów dopuścił możliwość zastosowania do kierowców realizujących transport międzynarodowy przepisów dotyczących podróży służbowej, stwierdzając, iż *wykonywanie przez kierowcę samochodu ciężarowego zadań służbowych za granicą, wymagających ponoszenia przez niego dodatkowych kosztów wyżywienia lub noclegów, stanowi zagraniczną podróż służbową*.

W związku z istniejącymi rozbieżnościami orzeczniczymi, dotyczącymi rozumienia pojęcia podróży służbowej, wydana została uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2008 r., sygn. II PZP 11/08, w której Sąd Najwyższy uznał, że *kierowca transportu międzynarodowego odbywający podróż w ramach wykonywania umówionej pracy i na określonym w umowie obszarze jako miejsce świadczenia pracy nie jest w podróży służbowej w rozumieniu art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p.* (LEX nr 465385).

Wykładnia przyjęta przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 19 listopada 2008 r. o sygn. II PZP 11/08 została potwierdzona w następujących po niej wyrokach Sądu Najwyższego z dnia: 3 grudnia 2008 r., sygn. I PK 107/08 (LEX nr 580222); 16 listopada 2009 r., sygn. II UK 114/09 (LEX nr 558591); 27 stycznia 2009 r., sygn. II PK 140/08 (LEX nr 491567); 3 grudnia 2009 r., sygn. II PK 138/09 (LEX nr 580138); 10 października 2012 r., sygn. II UK 72/12 (LEX

nr 1298140); 6 maja 2014 r., sygn. II PK 219/13 (LEX nr 1514736) oraz 10 lutego 2015 r., sygn. II UK 225/13 (LEX nr 1654743).

Konsekwencją uchwały Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2008 r. o sygn. II PZP 11/08 i stabilizującego się po jej wydaniu orzecznictwa sądowego w przedmiocie podróży służbowych było to, że kierowcom transportu międzynarodowego odmawiano uprawnienia do zwrotu kosztów z tytułu takich podróży. Taki stan rzeczy spowodował reakcję ustawodawcy, który – w 2010 r. – zdecydował się na nowelizację u.c.p.k., którą to nowelizacją wprowadził nową definicję podróży służbowej (art. 2 pkt 7 u.c.p.k.), zaś w art. 21a u.c.p.k. przesądził, że *[k]ierowcy w podróży służbowej, przysługują należności na pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem tego zadania służbowego, ustalane na zasadach określonych w przepisach art. 77<sup>5</sup> § 3-5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy*. W ten sposób zlikwidowano skutki uchwały Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2008 r., sygn. II PZP 11/08, w odniesieniu do omawianej grupy pracowników. Przekonanie, że celem uchwalenia powyższej nowelizacji było „odwrócenie” skutków uchwały z 2008 r., wyrażane było w judykaturze (zob. uchwała Sąd Najwyższego z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. II PZP 1/14, *op. cit.*, oraz uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2014 r., sygn. I PZP 3/14, LEX nr 1511152).

Od czasu nowelizacji u.c.p.k. obowiązywać zaczęły zatem dwie definicje podróży służbowych (szczególna – skierowana do kierowców i ogólna – skierowana do wszystkich innych pracowników, w tym także pracowników mobilnych, ale nie kierowców). Jak zauważył bowiem Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 lutego 2015 r., sygn. II UK 225/13, (...) *o utracie poglądu zawartego we wskazanej uchwale* (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2008 r. o sygn. II PZP 11/08 – przyp. wł.) *można mówić wyłącznie w odniesieniu do kierowców zatrudnionych w transporcie drogowym, którzy - inaczej niż pozostali pracownicy mobilni - mogą odbywać podróże służbowe i mają prawo do wynikających z tego tytułu świadczeń tylko ze względu na to, że została ustalona*

- z woli ustawodawcy - odrębna definicja podróży służbowej w stosunku do tej grupy zawodowej. Wykładnia ta pozostaje natomiast aktualna wobec innych kategorii pracowników mobilnych (op. cit.).

Niemniej nowelizacja u.c.p.k. z 2010 r., a ściślej, odesłanie zawarte w art. 21a tej ustawy, ograniczające się do art. 77<sup>5</sup> § 3-5 k.p., wygenerowało inne problemy interpretacyjne.

Pierwszy z nich dotyczył tego, czy wobec braku odesłania do art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p., strony stosunku pracy, w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie wynagradzania albo w umowie o pracę, mogą uregulować zasady zwrotu należności z tytułu podróży służbowej w sposób mniej korzystny, niżli jest to przejęte w aktach wykonawczych do tego ostatniego przepisu, co w szczególności dotyczy się stawek diet i ryczałtów. W orzecznictwie Sądu Najwyższego pojawiły się w tym zakresie istotne rozbieżności.

Początkowo przyjmowano, że należności z tytułu podróży służbowej mogą zostać określone przez pracodawców podlegających art. 77<sup>5</sup> § 3 k.p. w układzie zbiorowym pracy, regulaminie lub umowie o pracę w sposób korzystniejszy albo mniej korzystny względem rozwiązań przyjętych w rozporządzeniu wykonawczym. Mechanizm korygujący z art. 9 § 2 k.p. i art. 18 § 2 k.p. nie ma w tym wypadku zastosowania, poza sytuacją opisaną w art. 77<sup>5</sup> § 4 k.p. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2012 r., sygn. II PK 230/11, LEX nr 1216860).

W późniejszym orzecznictwie zaczęło przeważać bardziej restrykcyjne stanowisko, w którym akcent kładziono na specyfikę pracy kierowcy w transporcie międzynarodowym. Uznano, że art. 77<sup>5</sup> § 5 k.p., przez odesłanie do przepisów rozporządzenia wykonawczego, wyznacza minimalny standard wszystkich świadczeń z tytułu podróży służbowej (diet, zwrotu kosztów przejazdu, noclegów i innych wydatków), które w układzie zbiorowym, regulaminie lub umowie o pracę mogą zostać uregulowane korzystniej dla pracownika (art. 9 § 2 i art. 18 § 2 k.p.). W rezultacie, w razie braku

"wewnętrznej" regulacji lub gdy jest ona mniej korzystna, zastosowanie mają przepisy wykonawcze (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2014 r., sygn. III PK 4/15, LEX nr 1540635). Pogląd ten opierał się na założeniu, zgodnie z którym odesłanie z art. 21a u.c.p.k. do art. 77<sup>5</sup> § 3-5 k.p. oznacza pośrednio odesłanie także do art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p. W takim ujęciu kierowcy przysługuje zwrot kosztów noclegu według zasad ustalonych w przepisach wykonawczych dotyczących sfery budżetowej, chyba że korzystniejsze dla niego zasady zostały ustalone według art. 77<sup>5</sup> § 3 k.p. (zob. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. II PZP 1/14, *op. cit.*, oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 16 października 2014 r., sygn. II PK 133/13, LEX nr 1551477; 22 lipca 2015 r., sygn. I PK 95/15, LEX nr 1767097; 3 marca 2016 r., sygn. II PK 3/15, LEX nr 2015133; 25 maja 2016 r., sygn. II PK 111/15, LEX nr 2071207; 15 czerwca 2016 r., sygn. II PK 148/15, LEX nr 2075710; 14 września 2016 r., sygn. II PK 204/15, LEX nr 2141223). Kwestię „korzystności” ustalano poprzez porównanie należności faktycznie wypłaconej pracownikowi i przysługujących mu minimalnych świadczeń według art. 77<sup>5</sup> § 4 k.p. i § 9 rozporządzenia wykonawczego (zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 13 sierpnia 2015 r., sygn. II PK 241/14, OSNP 2017 nr 7, poz. 80; 15 września 2015 r., sygn. II PK 248/14, LEX nr 1816556; 7 października 2015 r., sygn. II PK 252/14, LEX nr 1925801; 3 lutego 2016 r., sygn. II PK 334/14, LEX nr 1977923; 7 lipca 2016 r., sygn. I PK 211/15, LEX nr 2087117).

Drugi problem sprowadzał się do rozstrzygnięcia, czy umożliwienie pracownikowi-kierowcy noclegu w – przystosowanej w tym celu – kabinie pojazdu stanowi zapewnienie bezpłatnego noclegu, co, zgodnie z odnośnymi przepisami rozporządzeń wykonawczych do art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p., zwalniałoby pracodawcę z obowiązku wypłaty należności za nocleg (w tym ryczałtu). Rozbieżności orzecznictwa w tym zakresie miała przeciąć uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. II PZP 1/14, w której uznano, że *[z]apewnienie pracownikowi - kierowcy samochodu ciężarowego*

*odpowiedniego miejsca do spania w kabinie tego pojazdu podczas wykonywania przewozów w transporcie międzynarodowym nie stanowi zapewnienia przez pracodawcę bezpłatnego noclegu w rozumieniu § 9 ust. 4 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.), co powoduje, że pracownikowi przysługuje zwrot kosztów noclegu na warunkach i w wysokości określonych w § 9 ust. 1-3 tego rozporządzenia albo na korzystniejszych warunkach i wysokości, określonych w umowie o pracę, układzie zbiorowym pracy lub innych przepisach prawa pracy (op. cit.).*

Nie brakowało jednak jednostkowych orzeczeń traktujących powyższe problemy jako jedno zagadnienie. W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2016 r., sygn. II PK 227/15 (LEX nr 2180093) przyjęto, że ryczałt za nocleg może być przez pracodawcę moderowany ze względu na rodzaj i standard wyposażenia bytowo-noclegowego kabiny kierowcy (im jest on wyższy, tym ryczałt za nocleg może być niższy). Podstawą tego judykatu było ustalenie, że pracodawca określił w regulaminie wynagradzania zbiorczą należność z tytułu podróży służbowej, rozbijając ją na dietę i „inne zwiększone koszty socjalne”, które jednak nie pokrywały w całości przysługującego z rozporządzenia ryczałtu noclegowego. Pogląd ten można spotkać także w późniejszych orzeczeniach (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2017 r., sygn. II PK 359/15, LEX nr 2252203).

Wydawało się, że rozwój przedstawionego wyżej orzecznictwa i jego kierunki stracą na znaczeniu wobec wydania przez Trybunał Konstytucyjny powoływanego już wyroku z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. K 11/15. Przypomnieć w tym miejscu należy, że przesądzono w nim, iż art. 21a u.c.p.k. w związku z art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p. w związku z § 16 ust. 1, 2 i 4 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) w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (pkt 1 sentencji), a także, że, w takim samym zakresie, niezgodny z ustawą zasadniczą jest art. 21a u.c.p.k. w związku z art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p. w związku z § 9 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r. Motywy leżące u podstaw tego rozstrzygnięcia zostaną przedstawione w dalszej części stanowiska.

Niemniej, brak reakcji ustawodawcy na powyższe orzeczenie Trybunału sprawił, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego niejednolicie odczytano skutki tegoż judykatu. I tak, w wyroku z dnia 14 lutego 2017 r., I PK 77/16 (LEX nr 2258054), Sąd Najwyższy przyjął, że po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r. do kierowców w transporcie międzynarodowym nie stosuje się przepisów rozporządzeń wykonawczych wydanych na podstawie art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p., a zastosowanie mają wyłącznie przepisy zakładowe, które nie są korygowane przez przepisy powszechnie obowiązujące jako bardziej korzystne. Skutkiem przyjęcia takiego zapatrywania jest uznanie, że po wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie istnieją normy prawne ograniczające uregulowanie kosztów podróży służbowych kierowców, a w przypadku jego braku pracownik nie ma żadnych roszczeń. Dalszą konsekwencją jest natomiast to, że tzw. „nocleg w kabinie kierowcy” nie wyzwala po stronie pracodawcy żadnych obowiązków, a tym samym nieaktualne staje się stanowisko wyrażone w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. II PZP 1/14.

Jednak już siedem dni później inny skład Sądu Najwyższego uznał, że po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r. przepisy ustawy o czasie pracy kierowców nie uniemożliwiają stosowania reguł rozliczenia kosztów podróży służbowej określonych w art. 77<sup>5</sup> § 2-5 k.p. W konsekwencji przyjęto, że jeśli regulamin wynagradzania, jak również umowa o pracę, nie

przewidywały ryczałtu za noclegi, to zastosowanie ma art. 77<sup>5</sup> § 5 k.p., który daje pracownikowi prawo do otrzymania ryczałtu za noclegi według wzorca określonego w rozporządzeniu wykonawczym (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 lutego 2017 r., I PK 300/15, LEX nr 2242158; zob. także wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 8 marca 2017 r., sygn. II PK 409/15, LEX nr 2306366; 30 marca 2017 r., sygn. II PK 16/16, LEX nr 2306363, 21 lutego 2017 r., sygn. I PK 71/16, LEX nr 2269111).

Sąd Najwyższy rozpoznawał również sprawy, w których pracodawca wypłacał pracownikom zarówno diety, jak i koszty noclegu. W wyroku z dnia 8 marca 2017 r., sygn. II PK 410/15 (LEX nr 2306367), Sąd Najwyższy przyjął, że po wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 11/15 możliwość zastosowania przepisów k.p. wynika z art. 2 pkt 7 i art. 4 u.c.p.k. Uznał jednocześnie, że konstatacja ta nie oznacza jeszcze, iż uregulowanie zwrotu kosztów noclegu nie może skutkować wypłatą niższego świadczenia niżli wynika to z rozporządzenia wykonawczego do art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p.

Odnotować przy tym należy, że w judykaturze pojawił się również trzeci pogląd. Sprowadza się on do abstrahowania od bezpośrednich skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego dla możliwości stosowania art. 77<sup>5</sup> k.p. w omawianych sprawach, przy jednoczesnym skoncentrowaniu się na „odpowiednim” określeniu wysokości zwrotu kosztów za nocleg. Dokonywać tego ma sąd w oparciu o art. 322 k.p.c. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2017 r., sygn. II PK 28/16, LEX nr 2323651).

Niektóre aspekty powyższych rozbieżności w orzecznictwie stały się kanwą dla powzięcia przez Sąd Najwyższy uchwały w składzie 7 sędziów z dnia 26 października 2017 r., sygn. III PZP 2/17, która zapadła już po złożeniu skargi konstytucyjnej w przedmiotowej sprawie. W uchwale wskazano, że *[r]yczałt 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. 77<sup>5</sup> § 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)[OSNP nr 3/2018, poz. 28, LEX nr 2379708].

Niemniej, warunkiem powzięcia uchwały o przedstawionej wyżej treści – na co wskazał skład orzekający – było rozstrzygnięcie, czy po wydaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., czyli po wyeliminowaniu z obrotu prawnego art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców, możliwe jest sięgnięcie do rozwiązań przewidzianych w art. 77<sup>5</sup> k.p., a tym samym do rozporządzenia wykonawczego (tamże). Sąd Najwyższy udzielił pozytywnej odpowiedzi na to pytanie. Doszedł do wniosku, że po wyroku Trybunału Konstytucyjnego do pracowników-kierowców w transporcie międzynarodowym znajdują zastosowanie reguły rozliczenia podróży służbowej przewidziane w art. 77<sup>5</sup> k.p. Zastosowanie tego przepisu wynika z art. 5 k.p. i jego odpowiednika, czyli art. 4 ustawy o czasie pracy kierowców (tamże). Zastrzegł jedynie, że z uwagi na autonomiczność (odmienność) podróży służbowej kierowców, przepis art. 2 pkt 7 ustawy o czasie pracy kierowców w relacji z art. 4 tej ustawy i art. 5 k.p. wypiera stosowanie art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p. (tamże).

Tezy zawarte w uzasadnieniu powyższego judykatu zostały następnie powtórzone w późniejszych orzeczeniach Sądu Najwyższego (zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 5 grudnia 2017 r., sygn. II PK 286/16, LEX nr 2434444; 20 marca 2018 r., sygn. I PK 11/17, LEX nr 2521606; 10 kwietnia 2018 r., sygn. II PK 3/17, LEX nr 2530649; 19 kwietnia 2018 r., sygn. I PK 35/17, LEX nr 2549212; 16 maja 2018 r., sygn. III PK 53/17, LEX nr 2550123; 17 maja 2018 r.,



sygn. I PK 75/17, LEX nr 2549260, 22 sierpnia 2018 r., sygn. III PK 71/17, LEX nr 2539181, 6 sierpnia 2019 r., sygn. II PK 39/18, LEX nr 2727396, 4 grudnia 2019 r., sygn. II PK 61/19, LEX nr 2775618).

W takim stanie rzeczy przed Trybunałem Konstytucyjnym ponownie stanęła kwestia konstytucyjności normy, określających zasady zwrotu kosztów podróży służbowych kierowcom wykonującym przewozy w transporcie międzynarodowym, a to na kanwie skargi konstytucyjnej P. Sp. z o. o. (sygn. SK 11/19). W tym przypadku skarżąca, jako przedmiot kontroli, wskazała: 1) art. 4 u.c.p.k. w zw. z art. 77<sup>5</sup> § 1 - 5 k.p. w zw. z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r., w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym w przypadku, gdy strony stosunku pracy nie określiły zasad zwrotu kosztów podróży służbowych zagranicznych, w tym ryczałtów za noclegi, w układzie zbiorowym pracy, regulaminie wynagradzania lub umowie o pracę; 2) art. 77<sup>5</sup> § 1 - 5 k.p. w zw. z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r., w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym w przypadku, gdy strony stosunku pracy nie określiły zasad zwrotu kosztów podróży służbowych zagranicznych, w tym ryczałtów za noclegi, w układzie zbiorowym pracy, regulaminie wynagradzania lub umowie o pracę.

Jakkolwiek zatem przedmiot kontroli w sprawie o sygn. SK 11/19 został określony nieco odmiennie niż w sprawie o sygn. K 11/15, to jednak Trybunał Konstytucyjny, postanowieniem z dnia 11 grudnia 2019 r. (OTK ZU serii A/2019, poz. 72) umorzył postępowanie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 poz. 2393; dalej: „u.o.t.p.TK”). W uzasadnieniu postanowienia wskazano, że jeśli chodzi o wyrok o sygn. K 11/15, orzeczenie to *w zakresie normy prawnej rozciąga się przy tym również na próbę zastosowania przepisów będących kluczowymi elementami tej normy przy zastosowaniu innych konstrukcji prawnych. (...) W przedmiotowej sprawie, pomimo wskazania innej*

*podstawy prawnej, skarżąca zmierza do poddania kontroli zgodności z konstytucją dokładnie tej samej normy prawnej, polegającej na stosowaniu art. 77<sup>5</sup> § 3-5 k.p. do kierowców w transporcie międzynarodowym. W ocenie Trybunału, skoro norma prawna po jej rekonstrukcji posiada tożsame brzmienie i prowadzi do osiągnięcia identycznego rezultatu, nie ma znaczenia, na podstawie jakiego przepisu zostanie wyinterpretowana. Trybunał przesądził bowiem jednoznacznie o nieadekwatności unormowań zawartych we wskazanych przepisach k.p. na gruncie stosunku pracy, którego stroną jest kierowca wykonujący przewóz w transporcie międzynarodowym.*

*Wprawdzie zakres przepisów, które skarżąca uczyniła przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie, różni się od przedmiotu kontroli w sprawie o sygn. K 11/15 nie tylko za sprawą przepisu będącego podstawą do stosowania unormowań kodeksowych, ale również poprzez podniesienie zarzutów względem art. 77<sup>5</sup> § 1 i 4 k.p., jednakże lektura treści skargi pozwala na uznanie, że norma prawna wyinterpretowana na podstawie przedmiotu kontroli jest treściowo tożsama z przedmiotem kontroli w sprawie o sygn. K 11/15. W tym stanie rzeczy Trybunał uznał, że w zakresie, w jakim skarga dotyczyła art. 77<sup>5</sup> § 1-5 k.p. w zw. z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r. postępowanie podlega umorzeniu ze względu na zbędność orzekania (art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).*

*Z kolei w pozostałym zakresie – to jest odnośnie do art. 4 u.c.p.k. – Trybunał wskazał, że w świetle uznania regulacji zawartej w treści art. 77<sup>5</sup> k.p. jako nieadekwatnej do stosunku pracy kierowcy w transporcie międzynarodowym, brak jest w istocie materii do rozstrzygnięcia o zgodności z Konstytucją (...). W związku z powyższym, rola Trybunału Konstytucyjnego w zakresie orzekania o zgodności z Konstytucją wyczerpała się wraz z wydaniem orzeczenia w sprawie o sygn. K 11/15. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że stosowanie prawa w zgodzie z Konstytucją polega między innymi na tym, aby władze publiczne korzystały ze swoich uprawnień w sposób zapewniający zgodność norm stanowionych przez te organy z normami Konstytucji – i to*

zarówno na poziomie tworzenia, jak i stosowania prawa. Może się zdarzyć, że spełnienie takiego wymogu nastąpi jedynie po zastosowaniu określonej, prokonstytucyjnej wykładni prawa oraz będzie efektem uwzględnienia treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Taka właśnie sytuacja ma miejsce w przedmiotowej sprawie. Fakt stosowania przez Sąd Najwyższy wykładni zmierzającej do obejścia orzeczenia Trybunału, jakkolwiek niezrozumiały, pozostaje kwestią stosowania prawa, na co Trybunał Konstytucyjny nie ma wpływu. Trybunał podkreślił także, że nawet w razie stwierdzenia niezgodności z Konstytucją zaskarżonej normy we wskazanym przez skarżącą zakresie, nie wywoła oczekiwanych przez nią skutków prawnych. Wspomniana wcześniej uchwała wykazuje bowiem jednoznaczną tendencję do interpretowania przepisów stanowiących o zwrocie kosztów podróży służbowej w ten sposób, by pomimo wydania przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia przepisy te znajdowały zastosowanie do kierowców w ruchu międzynarodowym. Stwierdzenie niezgodności z Konstytucją zaskarżonej regulacji spowodowałoby, że Sąd Najwyższy analogiczny w skutku efekt osiągnąłby za pomocą art. 2 pkt 7 u.c.p.k. lub też art. 5 k.p. Przepisy odsyłające do stosowania w nieuregulowanym zakresie mają charakter ogólny, zaś zgodnie z wymogiem dokonywania prokonstytucyjnej wykładni prawa sądy powszechne powinny rozumieć art. 77<sup>5</sup> k.p. (wraz z wydanym na podstawie 775 § 2 k.p. rozporządzeniem) jako niemający zastosowania na gruncie u.c.p.k., z uwagi na ich nieadekwatność. Dokonywanie wykładni prawa oraz ocena jego stosowania nie jest jednak domeną Trybunału Konstytucyjnego. Kontrola konstytucyjności analizowanych norm została bowiem zakończona w momencie ogłoszenia wyroku o sygn. K 11/15.

Powyższe rozważania, wynikające z najnowszego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, można z powodzeniem odnieść do przedmiotowej sprawy. W dalszym ciągu bowiem, jeśli chodzi o kwestię zgodności art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p. w zw. z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r. oraz art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p. w zw. § 16 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia z 2013 r. z art. 2, art. 21, art. 32, art. 64 w zw.

z art. 31 ust. 3 oraz art. 190 ust. 1-3 Konstytucji RP, w zakresie, w jakim przepisy te znajdują zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym, przesądzone to w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., w sprawie o sygn. K 11/15. Stosownie zaś do treści art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK, Trybunał umarza postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia stało się zbędne. O zbędności postępowania można mówić w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się już na temat konstytucyjności zaskarżonej normy w kontekście sformułowanego na ich tle określonego zagadnienia prawnego. W takim bowiem wypadku aktualizuje się negatywna przesłanka wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny wynikająca z zasady *ne bis in idem*, rozumianej z uwzględnieniem specyfiki postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 stycznia 2007 r., sygn. SK 21/06, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 4 oraz orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego tam przywołane, zob. także M. Miąsko, *Glosa do wyroku TK z dnia 24 listopada 2016 r., K 11/15*, LEX).

Z kolei w zakresie, w jakim powyższe przepisy zostały zaskarżone związkowo z art. 2 pkt 7 lit. a i b u.c.p.k., jeśli – w ślad z Trybunałem Konstytucyjnym – traktować to zagadnienie jako problem wykładni prawa i jego stosowania przez sądy, pozostający poza kognicją Sądu Konstytucyjnego, zachodzi podstawa do umorzenia postępowania, wynikająca z art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

Na wypadek gdyby jednak Trybunał Konstytucyjny, w składzie rozpoznającym przedmiotową sprawę, nie podzielił poglądów wynikających z uzasadnienia postanowienia z dnia 11 grudnia 2019 r. w sprawie SK 11/19 i dokonał odmiennej oceny co do dopuszczalności wydania orzeczenia w przedmiocie zgodności art. 2 pkt 7 lit. a i b u.c.p.k. zaskarżonego związkowo z przepisem art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p. i odpowiednimi przepisami rozporządzeń z 2002 r. i 2013 r., celowe wydaje się przedstawienie stanowiska alternatywnego. Skłaniać może do tego inne podejście do kwestii pozycji Trybunału

Konstytucyjnego w demokratycznym państwie prawnym, który winien być organem, przed którym jednostka ma możliwość skutecznego domagania się ochrony jej konstytucyjnych wolności i praw w sytuacji, w której ze strony innych organów doświadcza postępowania sprzecznego z postanowieniami Konstytucji (w tym wypadku z art. 190 ust. 1 ustawy zasadniczej). Jest to jednocześnie wyrażenie sprzeciwu na akceptację stanu, w którym organy państwa kształtują sytuację prawną jednostki na mocy norm uznanych za niezgodne z Konstytucją, co przecież nie wpływa korzystnie na postrzeganie autorytetu Trybunału Konstytucyjnego.

W tej sytuacji, dla otwarcia dopuszczalności orzekania przez Trybunał Konstytucyjny wystarczające byłoby przyjęcie, że stosowanie przepisów art. 2 pkt 7 u.c.p.k. w zw. art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p. i odpowiednich przepisów rozporządzeń z 2002 r. i 2013 r. do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym, nie jest kwestią wykładni prawa, a dowodem obowiązywania normy prawnej pomimo ogłoszenia w Dzienniku Ustaw sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., w sprawie o sygn. K 11/15. Przypomnieć przeto należy, że zasadniczo działalność Trybunału Konstytucyjnego ma na celu wyeliminowanie z porządku prawnego normy niezgodnej z Konstytucją, a nie przesądzenie, która – z kilku uznanych przez sądy za dopuszczalne – interpretacji określonego przepisu jest właściwa (zob. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 36; 12 lutego 2008 r., sygn. P 62/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 17, 27 marca 2018 r., sygn. P 1/16, OTK ZU seria A/2018 r., poz. 15, a także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2015 r., sygn. P 31/12, OTK ZU nr 4/A/2015, poz. 44). Niemniej jednak, zagadnienie interpretacji zakwestionowanego przepisu może mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy przez Sąd Konstytucyjny wówczas, gdy przyjęty w orzecznictwie i utrwalony sposób rozumienia tego przepisu pozostaje w sprzeczności z unormowaniami zawartymi w akcie hierarchicznie wyższym.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie bowiem podkreślał, że jeżeli określony sposób rozumienia przepisu utrwalił się w sposób bezsporny, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny, stały i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustalonym rozumieniem tej normy przez organy stosujące prawo (zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2017 r., sygn. SK 20/16, OTK ZU seria A/2017 r., poz. 52 i przywołane tam orzecznictwo). *Stażość, powtarzalność i powszechność praktyki sądowej może nadawać bowiem kwestionowanemu unormowaniu w sposób stały i powszechny określone znaczenie, podlegające następnie kontroli konstytucyjności. Stażość i powszechność praktyki, wynikającej z odczytywania przepisów w sposób niekonstytucyjny, powoduje bowiem nadanie samym przepisom trwałego i niekonstytucyjnego znaczenia. (...) Ujawnienie (...) zależności pomiędzy sferą stanowienia i stosowania prawa wymaga jednakże każdorazowo stwierdzenia, czy w istocie rzeczy mamy do czynienia z tą właśnie powtarzalną i powszechną metodą wykładni określonego przepisu (unormowania)* (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 2008 r., sygn. SK 16/06, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 85).

O ile w dacie złożenia skargi konstytucyjnej można było mieć zastrzeżenia, czy przyjęta w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładnia zaskarżonych przepisów, stanowiąca podporę ostatecznego rozstrzygnięcia sądowego wobec Skarżącej, jest ustabilizowana i powtarzalna, o tyle w aktualnej sytuacji, tj. po wydaniu uchwały 7 sędziów z dnia 26 października 2017 r., sygn. III PZP 2/17, nie można mieć co tego wątpliwości. W tym stanie rzeczy przedmiotem kontroli powinny być wskazane przez Skarżącą przepisy w takim rozumieniu, jakie zostało przyjęte w przytoczonych judykatach.

Reasumując powyższe uwagi, należy przyjąć, że przedmiotem kontroli w przedmiotowej sprawie powinien być jedynie art. 2 pkt 7 u.c.p.k., rozumiany

w ten sposób, że po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. K 11/15, w zakresie dotyczącym kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym i w przypadku, gdy strony stosunku pracy nie określiły warunków zwrotu kosztów noclegów z tytułu podróży służbowej w umowie o pracę, zastosowanie znajduje art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p.

Artykuł 2 Konstytucji ma następujące brzmienie:

*Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.*

Jakkolwiek z *petitum* skargi inicjującej przedmiotowe postępowanie wynika jedynie, że wzorcem kontroli ma być art. 2 ustawy zasadniczej, to jednak już w jej uzasadnieniu Skarżąca doprecyzowała, że chodzi Jej o zasady: zaufania obywatela do państwa i określoności przepisów prawa, wyrażone w klauzuli państwa prawnego wynikającej z art. 2 Konstytucji RP (uzasadnienie skargi, s. 4). Zresztą zarzut naruszenia zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, jako jeden z nielicznych, może być podstawą do powołania art. 2 Konstytucji, jako wzorca kontroli, w skardze konstytucyjnej (zob. W. Sokolewicz, M. Zubik, komentarz do art. 2, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Tom I, Wstęp, art. 1 – 29*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016, s. 122-123, a także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 kwietnia 1999 r., sygn. K. 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 40).

Zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, zwana niekiedy zasadą lojalności państwa wobec swoich obywateli, jest jedną z najważniejszych zasad pochodnych, wynikających z zasady demokratycznego państwa prawnego. W literaturze przedmiotu i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że owa zasada wykazuje pewne podobieństwo do znanej z prawa prywatnego i międzynarodowego zasady dotrzymywania umów (zob. P. Tuleja, [w:] *Konstytucja RP, Tom I, Komentarz*,

*Art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 223 wraz z literaturą i orzecznictwem tam przywołanymi) i od dawna traktowana jest jako fundament państwa prawnego, z którego Trybunał wyprowadzał dalsze szczegółowe reguły. Pokrywa się także w znacznej mierze z zasadą przewidywalności prawa, którą Europejski Trybunał Praw Człowieka wypracował na gruncie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993, Nr 61, poz. 284).

Istota zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa polega na tym, że działania prawodawcze państwa powinny zapewniać bezpieczeństwo prawne jednostki oparte na pewności prawa, która umożliwia tej jednostce przewidywanie działań organów państwa oraz prognozowanie działań własnych (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r., sygn. P. 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138). Prawo musi zatem stwarzać swego rodzaju gwarancje, że obywatel, prowadząc swoje sprawy, nie narazi się na skutki prawne, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań, oraz że jego działania podjęte zgodnie z obowiązującym prawem także w przyszłości będą uznane przez porządek prawny (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2001 r., sygn. K. 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29). Zasada ta wyraża się także w zakazie stanowienia takiego prawa, które staje się swoistą pułapką dla obywatela (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 23 lipca 2013 r., sygn. P 4/11, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 82 i 8 kwietnia 2014 r., sygn. SK 22/11, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 37).

Zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa odnosi się ponadto nie tylko do trybu ustanowienia i formy stanowionego prawa, ale także do stosowania prawa, począwszy od jego wykładni (zob. W. Sokolewicz, M. Zubik, *op. cit.*, s. 129). W świetle tej zasady adresaci norm prawnych mają bowiem prawo zakładać, że treść obowiązującego prawa jest dokładnie taka, jak to zostało ustalone przez sądy, zwłaszcza gdy ustalenie to zostało dokonane przez Sąd Najwyższy (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego



z dnia: 13 kwietnia 1999 r., sygn. K. 36/98, *op. cit.*; 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211 i 6 marca 2007 r., sygn. SK 54/06, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 23).

Z zasadą lojalności państwa wobec obywateli powiązane jest założenie o racjonalności ustawodawcy, który nie może tworzyć przepisów sprzecznych z ukształtowanym systemem prawnym, naruszających istotę danej instytucji prawnej (zob. wyrok TK z dnia 26 listopada 2007 r., sygn. P 24/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 126). Racjonalność ta wymaga bowiem stanowienia przepisów prawa w sposób logiczny i konsekwentny, z poszanowaniem zasad ogólnosystemowych oraz z zachowaniem należytych aksjologicznych standardów. Za niezgodne z tą zasadą należy więc uznać wprowadzanie do obrotu prawnego przepisów (nawet gdy wprowadzenie takich regulacji mogłoby się wydawać celowe), które tworzą unormowania prawne niekonsekwentne i niedające się wytłumaczyć w zgodzie z innymi przepisami prawa. Celowość i ewentualna zasadność wprowadzania w życie danych regulacji prawnych nie może być wytłumaczeniem dla tworzenia prawa w sposób chaotyczny i przypadkowy. Jeśli bowiem odwołujemy się do zasady racjonalnego ustawodawcy, to tym samym musimy założyć, że każda nowa regulacja podyktowana jest identyfikowalnym i racjonalnym celem (zob. wyrok TK z dnia 23 października 2007 r., sygn. P 28/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 106).

Trybunał Konstytucyjny, w wyroku z dnia 29 października 2010 r., sygn. P 34/08 (OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 84), poddał jednoznacznej krytyce wprowadzanie przez ustawodawcę rozwiązań prawnych sprzecznych z ukształtowanym systemem prawnym, naruszających istotę danej instytucji prawnej (Trybunał Konstytucyjny użył tu określenia „rozwiązania asystemowe”). Uznał, że podważa to zasadę zaufania do państwa i prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji, jak również jest sprzeczne z zasadami poprawnej legislacji, które nie polegają wyłącznie na właściwym redagowaniu tekstu normatywnego, ale także

wymagają posługiwania się adekwatnymi (z uwagi na cel) konstrukcjami prawnymi.

Konfrontując rozumienie kwestionowanych przepisów – przyjęte w orzecznictwie Sądu Najwyższego i orzeczeniu Sądu Okręgowego w L w sprawie Skarżącej – z powyższym wzorcem kontroli, rozpocząć należy od krytycznej analizy metod interpretacyjnych, które doprowadziły do przyjęcia rezultatu wykładni, utrwalonego w orzecznictwie sądowym, od czasu powzięcia uchwały w sprawie III PZP 2/17.

Po pierwsze, zwrócić należy uwagę na fakt, że argumenty, mające przemawiać za możliwością dalszego stosowania art. 77<sup>5</sup> § 2-5 k.p. w zw. z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r. do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym, koncentrują się na powiązaniach systemowych, w szczególności wynikających z treści art. 4 u.c.p.k. i art. 5 k.p. Nie poświęcono jednak należytej uwagi pierwszemu etapowi wykładni, który w każdej interpretacji powinien pełnić podstawową funkcję – wykładni językowej. Tymczasem porównanie treści art. 21a u.c.p.k. oraz art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p. prowadzi do wniosku, że obydwa te przepisy posługują się formułą „przysługują należności na pokrycie kosztów”, w kontekście podróży służbowej, przy czym w pierwszym z wymienionych przepisów dotyczy to „kierowcy”, zaś w drugim – „pracownika”. Na potrzeby art. 21a u.c.p.k. znajduje przy tym zastosowanie definicja legalna terminu „podróż służbowa” zawarta w art. 2 pkt 7 u.c.p.k. Jeśli zatem w następstwie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. K 11/15, art. 21a u.c.p.k. utracił moc w odniesieniu do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym, zaś art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p. (zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2008 r., sygn. II PZP 11/08, *op. cit.*) nie znajduje zastosowania do tej grupy pracowników, to z tego wynika, że spośród analizowanych unormowań nie ma już żadnego przepisu, w którego treści zawarte byłoby sformułowanie przyznające tym kierowcom należność na pokrycie kosztów podróży służbowej, a tym samym nakładałoby na

pracodawcę obowiązek wypłacenia tej należności. Przyjęcie odmiennego poglądu wymaga zatem przełamania jednoznacznego rezultatu wykładni językowej, co w polskiej kulturze prawnej obwarowane jest szczególnymi warunkami, a niekiedy jest w ogóle niedopuszczalne (zob. M. Zieliński, *Wykładania prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2006, s. 341-342). Inną sprawą jest, czy tego rodzaju przepis znajduje się w innym miejscu systemu prawnego. Poszukiwanie takiej normy nie jest jednak zadaniem Trybunału Konstytucyjnego. Z punktu widzenia przedmiotowej analizy istotne jest jedynie to, że w procesie interpretacyjnym przyjęto, iż odmowa stosowania art. 77<sup>5</sup> § 2-5 k.p. w zw. z przepisami rozporządzeń z 2002 r. i 2013 r., po zakresowym wyeliminowaniu art. 21a u.c.p.k., musi oznaczać brak podstaw dla zwrotu kierowcom należności z tytułu ich podróży służbowej (zob. M. Miąsko, *op. cit.*; A. Zwolińska, *Podstawa prawna obowiązku pracodawcy wypłaty ryczałtu za nocleg z tytułu podróży służbowej kierowcy w transporcie międzynarodowym – po wyroku TK z 24 listopada 2016 r., K 11/15*, Praca i zabezpieczenie społeczne nr 11/2017, s. 34). To jednak, że taki skutek wchodzi w rachubę, czego nie sposób w tym miejscu przesądzić, nie oznacza jeszcze prostego otwarcia drogi do przyjęcia drugiego z alternatywnie rozważanych rozwiązań.

Po drugie, przy formułowaniu analizowanego sposobu rozumienia kontestowanych przepisów, reguły wykładni systemowej także zostały uwzględnione w sposób powierzchowny. Rekonstrukcja obowiązku pracodawców, co do konieczności poniesienia kosztów podróży, w oparciu o stosowanie art. 77<sup>5</sup> § 2-5 k.p. jest nieuprawniona z tego względu, że przepisy te dotyczą zwrotu należności za podróż służbową w rozumieniu k.p., a nie podróż służbową w rozumieniu art. 2 pkt 7 u.c.p.k. Innymi słowy, wolą ustawodawcy, która przybrała postać nowelizacji u.c.p.k., na skutek uchwały Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2008 r., sygn. II PZP 11/08, kierowca w transporcie międzynarodowym nie jest w podróży służbowej w rozumieniu k.p., kiedy wykonuje swoje podstawowe obowiązki służbowe. Na tę okoliczność wskazywał

Trybunał Konstytucyjny, podnosząc, że to art. 21a u.c.p.k. był tym przepisem, który zrównywał konsekwencje podróży służbowej kierowców i podróży służbowej pracowników, niwecząc skutki zasady *lex specialis derogat legi generali* (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. K 11/15, *op. cit.*, cz. III., pkt 9.4).

Powyższa niekonsekwencja ustawodawcy była właśnie jedną z przyczyn uznania art. 21a u.c.p.k. za zakresowo niezgodny z ustawą zasadniczą. Znowu zatem Sąd Najwyższy nie w pełni oddał argumentację Trybunału Konstytucyjnego, pisząc, że *[w]yrok Trybunału Konstytucyjnego zakwestionował art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców nie z powodu niezgodności z Konstytucją tego rozwiązania, ale z uwagi na posłużenie się wadliwą metodą legislacyjną* (uzasadnienie uchwały 7 sędziów z dnia 26 października 2017 r., sygn. III PZP 2/17, *op. cit.*, pkt 9). Jak bowiem wynika z uzasadnienia rozstrzygnięcia Trybunału, *Trybunał Konstytucyjny uznał za wadliwą konstrukcję odesłania zawartą w zakwestionowanym unormowaniu nie tylko z uwagi na jej kaskadowy charakter, ale także ze względu na uregulowanie określonego rodzaju stosunków prawnych (tj. należności na pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem przez kierowców podróży służbowej) poprzez odesłanie do nieadekwatnej dla tych stosunków materii uregulowanej w ogólnych zasadach przyjętych w art. 77<sup>5</sup> § 3-5 kp, co również jest sprzeczne z właściwą techniką stosowania przepisów odsyłających. (...) Potraktowanie w sposób identyczny w tym zakresie podmiotów nierównych – tj. pracowników sektora administracji i kierowców w transporcie (w szczególności międzynarodowym), a z drugiej strony także ich pracodawców – należy uznać za wadliwe z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości oraz poszanowania negocjacyjnego systemu określenia poziomu wynagrodzeń i diet, [a także – przyp. wł. ](...) jest sprzeczne z ratio legis tych przepisów i świadczy o nieadekwatności przyjętego środka w stosunku do regulowanej dziedziny (...) oraz wywołało stan nieprzewidywalności skutków prawnych działań podjętych przez adresatów na*

podstawie kwestionowanych przepisów (*op. cit.*, cz. III pkt 9.4 – 9.5). Argumenty czerpiące z wykładni systemowej nie mogły zatem wpłynąć na modyfikację rezultatu wykładni językowej, wedle którego – co należy przypomnieć – pośród analizowanych unormowań nie ma przepisu, który poprzez formułę „przysługują należności na pokrycie kosztów” lub inną równoważną, przyznawałby kierowcom należność na pokrycie kosztów podróży służbowej, a tym samym nakładałby na pracodawcę obowiązek wypłacenia tej należności.

Przytoczony wyżej pogląd Trybunału obnaża także trzeci mankament w sposobie rekonstrukcji normy do stanu, który jest przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie. Analizowane rozumienie kwestionowanych przepisów nie zostało bowiem zweryfikowane pod kątem dyrektyw wykładni funkcjonalnej, czyli nie doszło do zbadania, jakie odniesienie ma rezultat poprzednich etapów wykładni do celu regulacji, to jest wyodrębnienia zagadnienia podróży służbowej kierowców z powszechnego systemu prawa pracy. Dochodząc do momentu interpretacyjnego, który wymagał rozstrzygnięcia, czy stosować art. 77<sup>5</sup> § 2-5 k.p. za pomocą przepisów u.c.p.k., czy też poszukiwać innego rezultatu wykładni, należało uwzględnić to znaczenie, które preferuje wartości chronione przez Konstytucję (zob. M. Zieliński, *op. cit.*, s. 340), w szczególności, że zostały one wskazane w wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Tymczasem orzecznictwo Sądu Najwyższego, kierując się – co zresztą zostało wprost niejednokrotnie wysłowione – potrzebą zapewnienia ochrony roszczeniom pracowników, nie czekając na interwencję ustawodawcy, która realizowałaby zalecenia Trybunału Konstytucyjnego, wskazującego przecież na konstytucyjne umocowanie obowiązku stworzenia mechanizmu kompensaty pracownikowi podwyższonych kosztów pracy (zob. także postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2019 r., sygn. P 5/18, OTK ZU seria A/2019, poz. 12), doprowadziło do ukształtowania się normy o takiej samej treści, co norma uznana za niezgodną z ustawą zasadniczą, z powodu naruszenia innych konstytucyjnych wartości.

Innymi słowy, w analizowanym procesie interpretacyjnym słusznie zidentyfikowano wartość konstytucyjną – konieczność kompensaty pracownikowi (kierowcy) podwyższonych kosztów pracy. Niemniej jednak, sposób, w jaki wartość ta posłużyła do przełamania jednoznacznego rezultatu wykładni językowej, stoi w sprzeczności z inną wartością konstytucyjną, jaką jest zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa oraz wynikająca z tego konieczność stosowania uregulowań adekwatnych do danych stosunków społecznych. Należy przyjąć, że Trybunał Konstytucyjny, wyrokując dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie o sygn. K 11/15, należycie zważył te wartości, opowiadając się w tym wypadku na rzecz drugiej z nich. Zauważyć przy tym należy, że w sprawie tej Trybunał Konstytucyjny, odmiennie aniżeli Sąd Najwyższy, badał nie tylko to, co może być korzystne z punktu widzenia jednej grupy obywateli (pracobiorców), ale przede wszystkim to, co może być niekorzystne z punktu widzenia drugiej (pracodawców). W demokratycznym państwie prawnym nie może mieć miejsce sytuacja, w której odtworzone przez Sąd Konstytucyjny tegoż państwa *ratio legis* danej normy przemawia za jej wyeliminowaniem z porządku prawnego, a według sądów powszechnych i Sądu Najwyższego – za dalszym stosowaniem takiej samej (a częściowo – to jest w zakresie art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p. w zw. z przepisami rozporządzeń z 2002 r. i 2013 r. – tej samej) normy, do takiego samego przedmiotu normowania. Jest to nie tylko wyłom od zasady lojalności państwa wobec obywatela, ale także marginalizowanie skutków orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, stanowiące w istocie wyraz podważania Jego wyłącznej kompetencji do oceny relacji zachodzących pomiędzy wartościami konstytucyjnymi (zob. M. Miąsko, *op. cit.*).

Podsumowując, w świetle powszechnie przyjętych w polskiej kulturze prawnej reguł wykładni, orzecznictwo sądowe nie było uprawnione do takiej interpretacji art. 2 pkt 7 u.c.p.k., z której wynika możliwość stosowania art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p. w zw. z przepisami rozporządzeń z 2002 r. i 2013 r. w analizowanym zakresie. Niemniej, z uwagi na to, że rozumienie to utrwaliło się w judykaturze,

Trybunał Konstytucyjny może przyjąć, jako przedmiot kontroli, taką właśnie interpretację. W innym wypadku Skarżąca zostałaby pozbawiona prawa podmiotowego wynikającego z art. 190 ust. 4 Konstytucji, a Trybunał nie mógłby przywrócić ładu konstytucyjnego wynikającego z Jego orzeczenia w sprawie K 11/15. Z uwagi zaś na to, że stosowana przez sądy wykładnia zakłada „odżycie” normy, która została uznana za niekonstytucyjną, aktualne pozostają argumenty, które pierwotnie przemawiały za jej wyeliminowaniem z porządku prawnego. Organy stosujące prawo powinny w takim wypadku odszukać inne przepisy, których prawidłowa interpretacja umożliwiłaby realizację konstytucyjnie legitymizowanego celu, ale w sytuacji ich nieodnalezienia nie jest ich rolą niejako „wyręczenie” ustawodawcy w uregulowaniu stosunków społecznych, i to w sposób, który został uznany za niezgodny z ustawą zasadniczą przez jedyny uprawniony do tego organ władzy publicznej – Trybunał Konstytucyjny.

Z tych wszystkich względów należy uznać, że art. 2 pkt 7 u.c.p.k., rozumiany w ten sposób, że po ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. K 11/15, w zakresie dotyczącym kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym i w przypadku, gdy strony stosunku pracy nie określiły warunków zwrotu kosztów noclegów z tytułu podróży służbowej w umowie o pracę, zastosowanie znajduje art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p. jest niezgodny z zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji RP.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, przesądzenie o niezgodności zakwestionowanej regulacji chociażby tylko z jednym ze wskazanych wzorców kontroli pozwala wnioskować o umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności tej regulacji z pozostałymi wzorcami, ze względu na zbędność orzekania (art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK). Taki też mechanizm został zastosowany przez Trybunał Konstytucyjny przy poprzedniej ocenie konstytucyjności uregulowania kompensaty kosztów podróży

służbowej pracownikom-kierowcom w transporcie międzynarodowym (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. K 11/15).

Mając powyższe na uwadze, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego  
  
*Robert Hernand*  
Zastępca Prokuratora Generalnego