



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
Sygn. akt SK 11/19  
BAS-WAKU-289/19

Warszawa, 3 lipca 2019 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN CELARIA	
wpl. dnia	03. 07. 2019
Nr wg EZD .....	

**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 (Dz. U. poz. 2072, ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej spółki P spółka komandytowa z 20 października 2017 r. (sygn. akt SK 11/19), 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 orzeczenia.

## Uzasadnienie

### **I. Przedmiot kontroli**

1. W dniu 7 lutego 2019 r. do Kancelarii Sejmu wpłynęło zawiadomienie Prezes Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej spółki P

spółka komandytowa z 20 października 2017 r. (sygn. akt SK 11/19; dalej: skarżąca).

Przedmiotem kontroli są: art. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1155, ze zm.; dalej: ustawa o czasie pracy kierowców, u.c.p.k.) oraz art. 77<sup>5</sup> § 1 - 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 917, ze zm.; dalej: k.p.) 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.; dalej: rozporządzenie z 2002 r.).

Odnotować należy, że przepisy § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r. utraciły moc obowiązującą 1 marca 2013 r. na podstawie 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: rozporządzenie z 2013 r.). Obowiązywał on jednak w okresie, w którym skarżąca dochodziła swoich roszczeń, i stanowił podstawę rozstrzygnięcia jego sprawy. Ponadto kwestionowane przepisy rozporządzenia z 2002 r. nadal mogą być stosowane w innych sprawach, dotyczących ryczałtów za noclegi przysługujące pracownikom z tytułu podróży służbowych, odbytych w okresie przypadającym przed dniem wejścia w życie rozporządzenia z 2013 r. Tak więc, mimo uchylenia rozporządzenia, przepisy § 9 tego aktu normatywnego mogą podlegać konstytucyjnej kontroli.

W odniesieniu do zakwestionowanych przepisów rozporządzenia z 2002 r. należy podkreślić, że Sejm jest uczestnikiem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym wyłącznie jako organ, który wydał objęty skargą konstytucyjną akt normatywny. W tej sytuacji analiza przepisów rozporządzenia może jedynie stanowić

tło dla rozważenia problemu konstytucyjności przepisów ustawowych. Odrębna ocena zgodności z Konstytucją zakwestionowanych przepisów rozporządzenia z 2002 r. wykracza poza pozycję procesową Sejmu i pozostaje poza ramami niniejszego stanowiska.

2. Zgodnie z art. 4 u.c.p.k.: „W zakresie nieuregulowanym ustawą stosuje się przepisy ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, z późn. zm.)”.

Zgodnie z art. 77<sup>5</sup> § 1 – 5 k.p.:

„§ 1. Pracownikowi wykonującemu na polecenie pracodawcy zadanie służbowe poza miejscowością, w której znajduje się siedziba pracodawcy, lub poza stałym miejscem pracy przysługują należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową.

§ 2. Minister właściwy do spraw pracy określi, w drodze rozporządzenia, wysokość oraz warunki ustalania należności przysługujących pracownikowi, zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej, z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju oraz poza granicami kraju. Rozporządzenie powinno w szczególności określać wysokość diet, z uwzględnieniem czasu trwania podróży, a w przypadku podróży poza granicami kraju – walutę, w jakiej będzie ustalana dieta i limit na nocleg w poszczególnych państwach, a także warunki zwrotu kosztów przejazdów, noclegów i innych wydatków.

§ 3. Warunki wypłacania należności z tytułu podróży służbowej pracownikowi zatrudnionemu u innego pracodawcy niż wymieniony w § 2 określa się w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie wynagradzania albo w umowie o pracę, jeżeli pracodawca nie jest objęty układem zbiorowym pracy lub nie jest obowiązany do ustalenia regulaminu wynagradzania.

§ 4. Postanowienia układu zbiorowego pracy, regulaminu wynagradzania lub umowy o pracę nie mogą ustalać diety za dobę podróży służbowej na obszarze kraju oraz poza granicami kraju w wysokości niższej niż dieta z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju określona dla pracownika, o którym mowa w § 2.

§ 5. W przypadku, gdy układ zbiorowy pracy, regulamin wynagradzania lub umowa o pracę nie zawiera postanowień, o których mowa w § 3, pracownikowi przysługują należności na pokrycie kosztów podróży służbowej odpowiednio według przepisów, o których mowa w § 2”.

Ze względu na odwołanie w art. 4 § 2 k.p. należy podać brzmienie § 9 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r. Zgodnie z nim:

„1. Za nocleg przysługuje pracownikowi zwrot kosztów w wysokości stwierdzonej rachunkiem hotelowym, w granicach ustalonego na ten cel limitu określonego w załączniku do rozporządzenia.

2. 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 przyjazdu.

3. [...]

4. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się, jeżeli pracodawca lub strona zagraniczna zapewnia pracownikowi bezpłatny nocleg”.

3. Kontrolowane przepisy budzą wątpliwości skarżącej w zakresie, w jakim znajdują one 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.

## **II. Stan faktyczny i zarzuty skarżącej**

1. Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Skarżąca prowadziła działalność gospodarczą najpierw pod firmą P

spółka jawna, która następnie została przekształcona w P

spółka komandytowa. W okresie od sierpnia do grudnia 2011 r. zatrudniała pracownika w charakterze kierowcy samochodu ciężarowego, z miejscem wykonywania pracy w kraju i za granicą, w pełnym wymiarze czasu pracy. W trakcie podróży służbowych pracownik nie miał zapewnionych noclegów w hotelu ani w innych, zbliżonych warunkach. Noclegi spędzał w kabinie samochodu, gdzie do jego dyspozycji pozostawała leżanka. Z tytułu wykonywanych podróży służbowych otrzymywał od pracodawcy diety w wysokości Euro za dobę. Skarżąca natomiast nie wypłacała pracownikowi ryczałtu za noclegi z tytułu podróży służbowych poza granice kraju, uznając wysokość diety za wystarczającą rekompensatę za nocleg w kabinie pojazdu.

Ponadto między pracodawcą a pracownikiem nie zostały uzgodnione zasady rozliczania kosztów podróży zagranicznych przez kierowców.

2. Wyrokiem z czerwca 2016 r. Sąd Rejonowy w W zasądził od skarżącej na rzecz byłego pracownika kwotę zł wraz z odsetkami z tytułu ryczałtów za noclegi w służbowej podróży zagranicznej. Skarżąca w okresie zatrudnienia pracownika do jego dyspozycji zapewniła leżankę w kabinie ciągnika siodłowego, z której pracownik mógł korzystać w czasie podróży służbowych. W ocenie tego sądu, nie stanowiło to zapewnienie bezpłatnego noclegu w podróży służbowej, o którym mowa w § 9 ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. W związku z tym, że pracownik nie korzystał w czasie podróży służbowych z noclegu w hotelach i nie przedłożył rachunków hotelowych, sąd uznał za zasadne ustalenie należnego pracownikowi ryczałtu za noclegi spędzone w kabinie samochodu podczas podróży służbowych na terenie kraju i za granicą, na zasadzie § 9 ust. 2 rozporządzenia z 2002 r.

Sąd Okręgowy w S , wyrokiem z października 2016 r., oddalił w całości apelację skarżącej od powyższego orzeczenia, aprobując ustalenia faktyczne sądu pierwszej instancji oraz jego argumentację prawną. Sąd drugiej instancji zauważył, że pracodawca ma możliwość określenia w postanowieniach zbiorowego układu pracy, regulaminu wynagradzania lub w umowie o pracę wysokości diety należnej z tytułu podróży zagranicznej w sposób odmienny, niż czynią to odpowiednie postanowienia rozporządzenia, określające wysokości diety dla podróży zagranicznej w danym kraju. Wobec tego, w razie braku regulacji lub uregulowania mniej korzystnego dla pracownika, zastosowanie znajdują przepisy wykonawcze. Stąd pracownikowi należał się ryczałt za noclegi z tytułu podróży służbowej poza granice kraju, na podstawie art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p. w związku z § 9 rozporządzenia z 2002 r.

3. Wyrokiem z 24 listopada 2016 r. (sygn. akt K 11/15) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

1) 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;

2) 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. w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

4. W związku z wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wskazanego wyżej wyroku, w dniu stycznia 2017 r. skarżąca wniosła do Sądu Okręgowego w S skargę o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w S z października 2016 r., żądając zmiany wyroku sądu drugiej instancji przez uwzględnienie apelacji oraz zmiany wyroku Sądu Rejonowego w W z czerwca 2016 r. przez oddalenie powództwa oraz zasądzenia od powoda na rzecz skarżącej kosztów postępowania.

Wyrokiem z czerwca 2017 r. Sąd Okręgowy w S oddalił skargę skarżącej o wznowienie postępowania. W ocenie sądu, wyrok Trybunału w sprawie o sygn. akt K 11/15 spowodował ten skutek, że do kwestii ryczałtów za nocleg dla kierowców nie ma zastosowania art. 21a u.c.p.k.. Natomiast, w sytuacji gdy pracodawca nie uregulował zasad zwrotu należności z tytułu podróży służbowej w układzie zbiorowym pracy, regulaminie wynagradzania lub umowie o pracę, nadal stosuje się art. 77<sup>5</sup> § 5 k.p. i przepisy rozporządzenia z 2002 r. Ponieważ – jak wskazał sąd – skarżąca nie uregulowała materii ryczałtów za nocleg w żadnym akcie zakładowego prawa pracy ani w umowie z byłym pracownikiem, to skarga o wznowienie postępowania podlegała oddaleniu jako bezzasadna.

5. Skarżąca zarzuca kwestionowanym przepisom, że naruszyły jej konstytucyjne prawo własności określone w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, które na mocy art. 21 ust. 1 podlega ochronie Rzeczypospolitej Polskiej, zasadę równości, ujętą w art. 32 Konstytucji, oraz zasadę zaufania obywatela do państwa, wyrażoną w klauzuli państwa prawnego, wynikającej z art. 2 Konstytucji (zob. skarga, s. 3).

Skarżąca kwestionuje prezentowaną w orzecznictwie sądów powszechnych interpretację zaskarżonych przepisów, zgodnie z którą „pomimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r. [sygn. akt K 11/15 – uwaga własna] nie jest

wyłączone stosowanie regulacji określonej w art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p. i n. oraz rozporządzeń wykonawczych w przypadkach, gdy brak jest umowy pomiędzy pracownikiem – kierowcą w transporcie międzynarodowym a pracodawcą co do zwrotu kosztów noclegu lub jeśli wewnątrzzakładowe przepisy prawa pracy nie przewidują takiego zwrotu, a zatem w przypadku określonym w art. 77<sup>5</sup> § 5 k.p. [...] Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny wyeliminował art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców i zawarte tam odwołanie, jednakże w przypadkach, w których według sądu brak jest unormowań dotyczących zwrotu kosztów noclegu, w tym ryczałtów za noclegi, podstawą prawną żądania należy czynić wprost art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p. i n., albo też przez odpowiednie stosowanie art. 4 ustawy o czasie pracy kierowców” (skarga, s. 9-10). Skarżąca podkreśla, że zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z 28 marca 2017 r. (sygn. akt II PK 28/16) „do czasu wyraźnej ingerencji ustawodawcy, porządkującej stan prawny obowiązujący po zapadnięciu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r., sądy mogą, powołując się na art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p., przy obliczaniu zwrotu kosztów podróży służbowej ustalać «standard warunków nocowania powoda w konkretnej kabinie samochodu ciężarowego, uciążliwości socjalnobytowe odbywania takich noclegów, ponoszone przez powoda koszty za usługi sanitarne oraz sprawowanie przezeń pieczy nad samochodem i ładunkiem także podczas nocnego wypoczynku itp. oraz zasądzić sporne należności w odpowiednich kwotach, z uwzględnieniem dyspozycji art. 322 k.p.c.»” (skarga, s. 10). W ocenie skarżącej, wywiedzenie przedmiotowej skargi konstytucyjnej jest konieczne, gdyż – jak ukazują powyższe przykłady – „nie zostały skutecznie wyeliminowane ze systemu prawnego wszystkie normy, które pozwalają na stosowanie w stosunku do kierowców przepisów kodeksu pracy, które nie są dostosowane do sytuacji faktycznej, tzn. do realiów branży transportowej” (skarga, s. 12).

Skarżąca przy tym zaznacza, że „przedmiotem skargi jest zarówno norma wyśłowiona w art. 4 ustawy o czasie pracy kierowców w zw. z relewantnymi postanowieniami kodeksu pracy, jak również wprost przepisy prawa pracy, określone w art. 77<sup>5</sup> § 1 - 5 k.p. w zw. z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia 2002 r. [...] Obydwie konstrukcje są wykorzystywane przez sądy do jako podstawy do stosowania przepisów k.p. do zasądzenia zwrotu ryczałtów od noclegów, a obydwie wystawiają niekonstytucyjne normy” (skarga, s. 12).

6. W ocenie skarżącej, stosowana przez sądy powszechne wykładnia kwestionowanych przepisów narusza zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz stanowi próbę obejścia skutków związanych z art. 190 ust. 1-3 Konstytucji, zgodnie z którym orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Sąd orzekający w sprawie skarżącej, w jej opinii, podjął się takiej interpretacji przedmiotowych przepisów, które doprowadziły *de facto* do ominięcia wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a zatem do obrazu art. 190 ust. 1 i 4 Konstytucji. Taki sposób interpretacji przedmiotowych przepisów, zdaniem skarżącej, wskazuje na to, iż „nadal nie spełniają one wymogów konstytucyjności, wypływających z art. 2 Konstytucji RP, co do ich jednoznaczności, biorąc pod uwagę zakres zastosowania tych norm” (skarga, s. 13). Podkreśla również, że nakaz określoności przepisów prawnych powinien być rozumiany jako wymóg formułowania przepisów w taki sposób, aby zapewniały dostateczny stopień precyzji w ustaleniu ich znaczenia i skutków prawnych. Tymczasem sądy, które pomimo wyroku zakresowego Trybunału Konstytucyjnego przyjmują taką interpretację przedmiotowych przepisów, co do której można poczynić te same zarzuty, które stały u podstaw wydania wyroku, dowodzą ignorowania nałożonego na wszystkie organy państwa obowiązku wykonywania orzeczeń sądu konstytucyjnego (zob. skarga, s. 14).

Ponadto skarżąca podnosi, że: „Odesłanie zawarte w art. 4 ustawy o czasie pracy kierowców, w zakresie, w jakim odwołuje się do art. 77<sup>5</sup> § 1 i n. k. p. oraz rozporządzeń wykonawczych, ma charakter kaskadowy, co w świetle obowiązujących zasad techniki prawodawczej jest niedopuszczalne. Taki sposób kreowania przepisów nie zapewnia spójności regulacji, utrudnia stosowania relewantnych przepisów” (skarga, s. 15). Przedmiotowe odesłanie jest niejasne i mało komunikatywne, gdyż zawiera jedynie ogólne odesłanie do kodeksu pracy w sprawach nieuregulowanych w ustawie o czasie pracy kierowców, tym bardziej, że dotychczasowe orzecznictwo sądów nie daje odpowiedzi na pytanie, czy i w jaki sposób przepis odsyłający zawarty w art. 4 ustawy o czasie pracy kierowców jest stosowany (zob. skarga, s. 15).

Kwestionowanym przepisom skarżąca zarzuca także naruszenie art. 64 ust. 1 w związku z art. 21 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. W ocenie skarżącej, na skutek wadliwości legislacyjnej i pomimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego nadal obowiązuje norma, która prowadzi do nieproporcjonalnego ograniczenia praw



majątkowych przedsiębiorców działających w branży transportowej (zob. skarga, s. 16). Podkreśla ona, że „pomimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego ujawnia się nadal brak precyzji regulacji w zakresie określenia, jakie należności z tytułu podróży służbowych przysługują kierowcy i jak należy interpretować pojęcie bezpłatnego noclegu oraz na jakiej podstawie prawnej zwrot kosztów miałby następować. Na skutek tego skarżąca w istocie poniosła podwójny koszt związany z pokryciem kosztów noclegu pracownika w trakcie podróży służbowej” (skarga, s. 17). Z jednej strony skarżąca, działając w zaufaniu do obowiązujących regulacji i ich powszechnej interpretacji występującej do dnia wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z 24 listopada 2016 r., podjęła decyzję, by w pojazdach przeznaczonych do użytku przez kierowców w transporcie międzynarodowym montować fabrycznie miejsca do spania w celu wykorzystywania ich przez kierowców w trakcie podróży służbowych. Koszty na poziomie kilkudziesięciu tysięcy złotych w odniesieniu do każdego pojazdu były ponoszone w celu zapewnienia kierowcom bezpłatnego noclegu w trakcie podróży służbowych, co zwalniałoby skarżącą z obowiązku zapłaty należności z tytułu kosztów noclegu. Z drugiej strony, z uwagi na zapewnienie bezpłatnego noclegu w kabinie pojazdu i niewypłacanie swoim pracownikom ryczałtów za noclegi, wypłacała dietę na dużo wyższym poziomie niż przewidziany na mocy art. 77<sup>5</sup> § 4 k.p. Brak precyzji przepisów spowodował zatem uszczerbek w majątku skarżącej, która wypłacała pracownikom wysoką dietę, a następnie została zmuszona do zapłaty ryczałtów za noclegi w wysokości zbliżonej do kwoty już wypłaconej pracownikowi (zob. skarga, s. 18). Skarżąca podnosi, że gdyby przepisy były wystarczająco precyzyjne, mogłaby ona podjąć decyzję o rezygnacji z zakupu wyposażonych w miejsca do spania, a przez to droższych pojazdów, skoro wydatek ten w żaden sposób nie wpłynął na obniżenie kosztów prowadzonej działalności, gdyż skarżąca i tak została zobowiązana do pokrycia kosztów noclegu pracownika, choć udostępniła w tym celu pracownikowi kabinę pojazdu. Brak precyzji w odniesieniu do treści zaskarżonych przepisów spowodował, że kosztów ryczałtów za noclegi, które skarżąca – jak się okazuje – zobowiązana była wypłacić, nie uwzględniano w kosztach jej działalności. Tym samym koszty te nie wpływały na wysokość wynagrodzenia, jakiego skarżąca żądała za świadczone przez siebie usługi (zob. skarga, s. 18). Zdaniem inicjatora postępowania, po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r., miał on „prawo oczekiwać, iż dopóki ustawodawca nie ustanowi, zgodnie ze wskazaniem Trybunału Konstytucyjnego,

przepisów normujących w sposób adekwatny kwestię zwrotu kosztów podróży służbowych i minimalnych warunków dla kierowców w transporcie międzynarodowym, jakie musi spełniać pracodawca w tym zakresie, normy zakładowe, jak ustanowił (diety z tytułu podróży służbowej oraz możliwość bezpłatnego noclegu w specjalistycznej kabinie), zadośćuczyniły obowiązкови zwrotu poniesionych przez pracownika-kierowcę kosztów związanych z podróżami służbowymi w ramach transportu międzynarodowego” (skarga, s. 18-19).

Skarżąca podkreśla, iż „wskazane powyżej naruszenia prawa własności [...] nie uzasadnia zamiar ochrony interesów pracownika w relacjach z pracodawcą, więc warunki określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji nie zostały spełnione. W sytuacji, gdy pracownik nie ponosi żadnych kosztów w trakcie podróży służbowej, nakładanie na pracodawcę konieczności zwrotu kosztów w zryczałtowanej wysokości w żaden sposób nie służy interesom pracownika” (skarga, s. 19).

W odniesieniu do zarzutu naruszenia zasady równości skarżąca podnosi, że: „Przyjęta interpretacja zaskarżonych przepisów prowadzi zatem do bezzasadnego różnicowania sytuacji podobnych podmiotów (przedsiębiorców działających w branży transportu międzynarodowego), faworyzując w istocie te podmioty, które przewidziały jakiegokolwiek postanowienia umowne, nawet absurdalnie niekorzystne dla pracowników, wobec tych podmiotów, które zainwestowały w odpowiednie wyposażenie pojazdów, w celu zapewnienia swoim kierowcom odpowiednich warunków do noclegu i wypoczynku [...] Sąd Okręgowy w S przyjął bowiem, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego wyeliminował możliwość dokonywania na podstawie przedmiotowych rozporządzeń korekty przepisów zakładowych (opierających się na regulaminach wynagradzania lub umowach o pracę), uznając jednakże, że przedmiotowe przepisy, jak kreujące swoiste minimalne zasady zwrotu kosztów podróży służbowych, mają nadal zastosowanie w przypadku braku takich unormowań zakładowych [...] Kierując się [...] przedmiotowym rozumowaniem, gdyby skarżący wprowadził do przepisów zakładowych postanowienia przyznające symboliczny ryczałt za nocleg (np. w kwocie 1 euro), nieekwiwalentny wobec rzeczywistych kosztów noclegu ponoszonych przez pracownika, i jednocześnie pozbawił tegoż pracownika możliwości korzystania z bezpłatnego noclegu z użyciem dodatkowego wyposażenia samochodu, to Sąd nie mógłby ich skorygować, albowiem zdaniem Sądu Trybunał Konstytucyjny skutecznie wyeliminował normę, która umożliwiłaby podwyższenie takich ryczałtów. W sytuacji

zaś, gdy skarżący zapewnił nie tylko bezpłatny nocleg, poprzez odpowiedni zestaw kabinowy, lecz także większe niż standardowe diety, zaś nie unormował wprost kwestii ryczałtów za noclegi, zdaniem Sądu istnieje podstawa prawna do zasądzenia świadczeń na podstawie rozporządzenia 2002” (skarga, s. 20). Stąd też skarżąca podnosi, że norma wysłowiona przez Sąd Okręgowy w S w brzmieniu nadanym przez orzecznictwo Sądu Najwyższego, ma charakter dyskryminujący, bezzasadnie różnicujący podmioty, wobec których przepisy rozporządzeń wykonawczych, w niniejszym przypadku rozporządzenia 2002, mogą mieć zastosowanie, a wobec których prymat mają mieć przepisy wewnątrzzakładowe. W jej ocenie, „wobec pewnych podmiotów ustawodawca nakazuje stosować określone minimalne warunki, nawet jeśli nie są one adekwatne do warunków panujących w danej branży (jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 listopada 2017 r.), zaś wobec innych przesłanką do zaniechania stosowania tych samych przepisów jest istnienie jakichkolwiek regulacji wewnątrzzakładowych” (skarga, s. 21).

### **III. Analiza formalnoprawna**

1. W dotychczasowym dorobku orzeczniczym Trybunału Konstytucyjnego można odnaleźć liczne wypowiedzi wskazujące na szczególny charakter skargi konstytucyjnej jako środka służącego wyeliminowaniu z systemu prawnego unormowań sprzecznych z przepisami Konstytucji wyrażającymi wolności lub prawa. Dopuszczalność jej wniesienia i merytorycznego rozpoznania jest uzależniona od spełnienia przesłanek wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 77-80 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: ustawa o organizacji i trybie postępowania przed TK). W związku z tym, że spełnienie tych warunków podlega kontroli Trybunału Konstytucyjnego na każdym etapie postępowania, przed przystąpieniem do analizy merytorycznej należy rozważyć, czy w sprawie zostały spełnione wszystkie przesłanki warunkujące dopuszczalność skargi konstytucyjnej.

2. Zakres podmiotowy skargi konstytucyjnej wskazuje art. 79 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym „każdy”, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo wnieść skargę konstytucyjną. Brzmienie przepisu wskazuje na

intencję ustawodawcy, by szeroko ująć zakres podmiotowy skargi konstytucyjnej, nie wykluczając osób prawnych (zob. M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP. Komentarz do art. 1-86*, Warszawa 2016 r., komentarz do art. 79, s. 1830). Stanowisko, w myśl którego legitymację do wnoszenia skargi konstytucyjnej posiadają także osoby prawne jest przyjmowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Z uwagi na potrzebę intensyfikacji ochrony jednostek wchodzących w skład osób prawnych bądź korzystających z ich działalności, Trybunał Konstytucyjny uznał za zasadne objęcie zakresem podmiotowym praw konstytucyjnych nie tylko osób fizycznych, ale również osób prawnych i innych podmiotów zbiorowych. W wyroku z 8 czerwca 1999 r. (sygn. akt SK 12/98) stwierdził, że „konstytucja statuuje pewne prawa i wolności odnoszące się do podmiotów zbiorowych (np. partii politycznych, związków wyznaniowych). Wydaje się też oczywiste, że pewne prawa, np. prawo własności, lub wolności, np. prowadzenia działalności gospodarczej, muszą – z istoty systemu gospodarczego – obejmować nie tylko osoby fizyczne, ale też podmioty gospodarcze nie będące osobami fizycznymi”. Podobne stanowisko prezentuje Sąd Najwyższy, stwierdzając: „pomimo, że w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej brak jest wyraźnego postanowienia, które (w zakresie, w jakim to jest możliwe) nakazywałoby odpowiednie stosowanie konstytucyjnych gwarancji podstawowych «wolności i praw człowieka i obywatela» także w odniesieniu do podmiotów prawa niebędących osobami fizycznymi, należy stanąć na stanowisku, że tylko taka [...] interpretacja przepisów Konstytucji [...] jest zgodna z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą demokratycznego państwa prawnego” (postanowienie SN z 5 kwietnia 2007 r., sygn. akt III RN 133/01). Określanie zakresu podmiotów chronionych danym prawem czy wolnością konstytucyjną wymaga odpowiedniej relacji między charakterem podmiotu i charakterem prawa, na które ten podmiot się powołuje (zob. B. Banaszak, J. Boć, M. Jabłoński [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998, s. 143).

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, należy stwierdzić, że z charakteru praw, na naruszenie których wskazuje skarżąca (prawo własności), wynika, że ich podmiotem może być osoba prawna.

3. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, podstawę skargi konstytucyjnej może stanowić naruszenie tylko tych norm ustawy zasadniczej, które są źródłami wolności lub praw podmiotowych jednostki. Na podstawie powyższego postanowienia ustawy

zasadniczej oraz przepisów ustawy o organizacji i trybie postępowania TK należy przyjąć, że skarga konstytucyjna jest dopuszczalna tylko pod warunkiem spełnienia łącznie następujących przesłanek. Po pierwsze – zaskarżony przepis powinien być podstawą prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w indywidualnej sprawie skarżącego. Po drugie – orzeczenie to ma pociągać za sobą naruszenie wskazanych w skardze konstytucyjnych wolności lub praw przysługujących skarżącemu. Po trzecie – źródłem naruszenia powinna być normatywna treść kwestionowanych przepisów, zaś sposób naruszenia powinien być wskazany przez samego skarżącego w uzasadnieniu wnoszonej skargi.

Naruszenie wolności i praw, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, ze względu na przyjęty model skargi konstytucyjnej, polega na tym, że to ustawa lub inny akt normatywny ingerują w prawa i wolności jednostki, a nie orzeczenie sądu lub decyzja organu państwowego, choć jednostka nie mogłaby wnieść skargi, gdyby pośrednio nie kwestionowała orzeczenia lub decyzji kształtującej jej sytuację prawną. Na tej podstawie skarżący formalnie skarży akt normatywny, ale jednak dokonuje tego ze względu na niekorzystny dla siebie wyrok sądu, u którego podstaw wydania leżała ustawa (lub inny akt normatywny).

Orzeczeniem, z wydaniem którego skarżąca wiąże naruszenie przysługujących jej praw konstytucyjnych, jest wyrok z czerwca 2017 r. Sądu Okręgowego w S , którym oddalono skargę skarżącej o wznowienie postępowania w przedmiocie rozliczania przez kierowców kosztów zagranicznych podróży. Ustalenie czy jest to orzeczenie ostateczne w sprawie wymaga odniesienia się do kwestii możliwości wznowienia postępowania po wyroku TK. Na specyfikę skargi o wznowienie postępowania rzutują przepisy art. 399 – 416<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm; dalej: k.p.c.) określające reżim jej wnoszenia i rozpoznania. W związku z tym, że skarga o wznowienie postępowania zmierza do zmiany albo uchylecia zaskarżonego prawomocnego orzeczenia funkcjonalnie pełni rolę nadzwyczajnego środka zaskarżenia (zob. postanowienie SN z 17 lipca 2014 r., sygn. akt III CZ 31/14). W konsekwencji, wynikająca z art. 406 k.p.c., zasada odpowiedniego stosowania przepisów o postępowaniu przed sądem pierwszej instancji nakazuje uwzględnienie w postępowaniu o wznowienie charakteru skargi będącej nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia oraz granic, które przy jej rozpoznawaniu określa podstawa wznowienia (art. 412 § 1 k.p.c.,

zob. D. Zawistowski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, red. H. Dolecki, T. Wiśniewski, Warszawa 2013, komentarz do art. 406, s. 308). Mimo odesłania, o którym mowa w art. 406 k.p.c., w postępowaniu wywołanym wniesieniem skargi o wznowienie, prowadzonym przez sąd drugiej instancji, nie przysługują środki odwoławcze na takich samych zasadach jak od orzeczeń sądu pierwszej instancji (zob. postanowienie SN z 20 czerwca 1972 r., sygn. akt II CZ 110/72; zob. także G. Bieniek [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. 2, red. K. Piasecki, Warszawa 2010, komentarz do art. 406 k.p.c., Legalis teza 2; K. Flaga-Gieruszyńska [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Wyd. 9*, red. A. Zieliński, Warszawa 2017, komentarz do art. 406 k.p.c., Legalis, teza 1). Należy zauważyć, że wyrok oddalający skargę o wznowienie zostaje wydany po ponownym rozpoznaniu sprawy, gdy sąd orzekający nie znajduje podstaw do uwzględnienia żądania uchylenia lub zmiany zaskarżonego orzeczenia (art. 412 § 2 k.p.c., zob. S. Krześ [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Wyd. 24*, red. Marszałkowska-Krześ, Warszawa 2019, komentarz do art. 412 k.p.c., Legalis, teza 3). To znaczy, że skarga o wznowienie postępowania może zostać oddalona zarówno wtedy, gdy nie istnieją okoliczności stanowiące podstawy wznowienia, jak i wtedy, gdy okoliczności uzasadniające podstawę (inną niż nieważność postępowania) istnieją, lecz nie mają wpływu na treść zaskarżonego rozstrzygnięcia (zob. wyrok SN z 13 maja 2009 r. sygn. akt III UK 5/09). W tym drugim przypadku wyroku oddalającego skargę o wznowienie postępowania mamy do czynienia z orzeczeniem merytorycznym, wydanym na podstawie stanu rzeczy, który istniał w chwili zamknięcia rozprawy i został ustalony zgodnie z prawdą obiektywną, po zastosowaniu do niego obowiązującego prawa. Zgodnie bowiem z art. 412 § 2 k.p.c. dopuszczalne jest łączne rozpoznawanie istnienia przesłanki wznowienia i merytoryczne sprawy. Przy rozstrzygnięciu sąd bierze pod uwagę obowiązujące przepisy prawa materialnego, z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego co do konstytucyjności badanych przepisów prawa. Miało to miejsce także w sprawie skarżącej, w której Sąd Okręgowy w S rozważał zasadność wniesionej skargi odnosząc się merytorycznie do stanu prawnego powstałego po zapadnięciu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r. (sygn. akt K 11/15). Stąd można powtórzyć za Sądem Najwyższym, który w wyroku z 11 stycznia 1978 r. (sygn. akt II CZ 117/77) stwierdził jednoznacznie, że w przypadku kiedy sąd drugiej instancji jest właściwy do rozpoznania skargi o wznowienie, to od postanowienia sądu oddalającego skargę

o wznowienie postępowania nie przysługuje zażalenie. Tym samym wyrok z czerwca 2017 r. Sądu Okręgowego w S jest wyrokiem ostatecznym w sprawie i nie istnieją środki służące jego zaskarżeniu.

4. Z punktu widzenia ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego określającego, które z postanowień ustawy zasadniczej mogą wystąpić w charakterze wzorca kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną, pewnej korekty wymaga również katalog przepisów przywołanych w tym charakterze przez skarżącą.

Skarżąca w *petitum* swojego pisma procesowego podnosi zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego istnieje ograniczona możliwość oparcia podstaw skargi konstytucyjnej na samoistnie traktowanych zasadach ogólnych wyrażonych w art. 32 Konstytucji (zob. postanowienie TK w pełnym składzie z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01; postanowienie TK z 26 czerwca 2002 r., sygn. akt SK 1/02). Przepis ten może być wzorcem kontroli w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej wówczas, gdy zostanie powołany jednocześnie z konkretnym przepisem gwarantującym wolność, prawo lub obowiązek konstytucyjny (zob. np. postanowienia TK z: 27 kwietnia 1998 r., sygn. akt Ts 46/98; 3 listopada 1998 r., sygn. akt Ts 116/98; 30 listopada 1999 r., sygn. akt Ts 97/99; 15 listopada 2000 r., sygn. akt Ts 86/00; 10 stycznia 2001 r., sygn. akt Ts 72/00; 17 marca 2009 r., sygn. akt Ts 219/07). W ocenie Trybunału, wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasada równości ma charakter niejako prawa drugiego stopnia („metaprawa”), tzn. przysługuje ono zawsze w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej. Przepisem tego rodzaju mógłby być inny ze wskazanych jako wzorzec kontroli przepisów, tj. art. 64 ust. 2 Konstytucji, który proklamuje równą ochronę własności oraz innych praw majątkowych; z orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że statuuje on konkretne prawo podmiotowe. W wyroku z 6 października 2004 r. (sygn. akt 23/02) Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie stwierdził, że ścisłe powiązanie „równej dla wszystkich ochrony prawnej” z prawem do własności, stanowiącym niewątpliwie prawo konstytucyjne, oraz innymi prawami majątkowymi i prawem dziedziczenia, których dotyczy art. 64 ust. 2 Konstytucji, powoduje, że tak pojmowana równość staje się nieodłącznym aspektem tego prawa. Równość, o której mowa w art. 64 ust. 2 Konstytucji, nie ma zatem charakteru abstrakcyjnego.

Odnosi się do konkretnych, wymienionych w tym przepisie praw i do zapewnienia im takiej właśnie, tj. równej, ochrony prawnej. Trybunał przyjął dalej, że art. 64 ust. 2 Konstytucji formułuje podmiotowe prawo do równej dla wszystkich ochrony prawnej własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia. Jest to prawo podmiotowe w tym sensie, że nie tylko rodzi zobowiązanie po stronie ustawodawcy lub organu stosującego prawo do zapewnienia wszystkim równości wobec prawa, ale wyposaża podmioty w uprawnienie do żądania równej ochrony wymienionych w tym przepisie praw: własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia (podobnie m.in. w wyroku TK z 12 grudnia 2005 r., sygn. akt 20/04).

Biorąc pod uwagę związki (określane przez Trybunał jako "genetyczne i treściowe") zachodzące między art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji, jak również z uwagi na zbieżność zarzutów sformułowanych na tle tych przepisów (jakkolwiek w sensie redakcyjnym odrębnie uzasadnionych w skardze konstytucyjnej), Sejm zmienił sposób oznaczenia podstawy kontroli, co zostało odzwierciedlone w *petitum* niniejszego stanowiska. Artykuł 32 Konstytucji został powiązany ze statuującym konkretne prawo podmiotowe art. 64 ust. 2 Konstytucji, co pozwala określić wzorzec kontroli w sposób właściwy i bez uszczerbku dla przedstawionych w skardze konstytucyjnej argumentów. Wprowadzona modyfikacja ma jedynie formalne (techniczne) znaczenie, a ponadto jest zgodna z dotychczasową praktyką orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego (por. zwłaszcza wyroki TK z: 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 5/09 i 24 lutego 2009 r., sygn. akt SK 34/07; zob. także wyroki TK z: 28 czerwca 2005 r., sygn. akt SK 56/04; 14 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 22/05 oraz 13 maja 2008 r., sygn. akt SK 91/06).

Nadmienić należy, że w *petitum* skargi skarżąca powołuje w charakterze wzorca art. 32 Konstytucji, składający się z dwóch ustępów. W uzasadnieniu skargi *expressis verbis* wskazała jednak, że wzorzec kontroli stanowi art. 32 ust. 1 Konstytucji. Podobnie z treści uzasadnienia wynika, że w intencji skarżącej granicę zaskarżenia stanowi zasada równości wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji.

W związku z powyższymi ustaleniami za dopuszczalne należy uznać merytoryczne rozpoznanie zarzutu skarżącej w zakresie naruszenia art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

5. Kwestionowane przepisy poddane zostały przez skarżącą ocenie także z punktu widzenia zgodności z art. 64 Konstytucji, powiązaniem związkowo z art. 21



i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Skarżąca nie dostrzegła jednak złożonej treści art. 64 Konstytucji, który składa się z kilku jednostek redakcyjnych i pozwala na rekonstrukcję różnych norm. Zarzuty skarżącej koncentrują się głównie na proporcjonalności dopuszczalnych ograniczeń prawa własności, co pozwala zawęzić zakres kontroli we wskazanym aspekcie do art. 64 ust. 1 Konstytucji. Natomiast wskazany jako wzorzec kontroli art. 21 Konstytucji określa zasadę ochrony własności i prawa dziedziczenia oraz warunki dopuszczalności wywłaszczenia. Z uzasadnienia pisma procesowego wynika, że skarżąca stawiany zarzut odnosi wyłącznie do zasady ochrony własności, w związku z czym zakres kontroli wyznacza art. 21 ust. 1 Konstytucji.

6. Ponadto w skardze jako wzorzec kontroli został wskazany art. 190 ust. 1-3 Konstytucji w kontekście art. 2 Konstytucji i zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Artykuł 190 ust. 1 Konstytucji stanowi dyrektywę ostatecznego charakteru i powszechnej mocy obowiązującej orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, natomiast art. 190 ust. 2 i 3 Konstytucji określa zasady ogłaszania orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego oraz ich wejścia w życie. Jak się wydaje, fakt przywołania wskazanego przepisu wiąże się z próbą skonfrontowania orzecznictwa sądów powszechnych (przede wszystkim orzeczeń zapadłych w sprawie skarżącej) z poglądami i ustaleniami wyrażonymi w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r., sygn. akt K 11/15. W opinii Sejmu, żaden z przywołanych przepisów, nie statuuje konkretnego prawa lub wolności konstytucyjnej, nie może jednak stanowić wzorca kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną.

Reasumując, powstępowanie w zakresie kontroli konstytucyjności zakwestionowanych przepisów z art. 190 ust. 1-3 Konstytucji podlega **umorzeniu** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

7. Szerszego komentarza wymaga zastosowany przez skarżącą sposób ujęcia przedmiotu kontroli. Skarżąca wskazuje, że przedmiotem skargi jest zarówno norma wysłowiona w art. 4 u.c.p.k. w związku z art. 77<sup>5</sup> § 1 – 5 k.p. w związku z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r., jak i wprost (bezpośrednio) art. 77<sup>5</sup> § 1 – 5 k.p. w związku z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r. Jak podkreśla, z zaskarżonego

wyroku nie wynika bowiem, czy Sąd Okręgowy w S odwołał się tylko i wyłącznie do samych przepisów kodeksu pracy, czy też do kodeksu pracy poprzez odwołanie zawarte w art. 4 u.c.p.k.. Zaznacza przy tym, że obydwie konstrukcje są wykorzystywane przez sądy jako podstawy do stosowania przepisów k.p. do zasądzenia zwrotu ryczałtów od noclegów i obydwie wysławiają niekonstytucyjne normy (zob. skarga, s. 12). Ponadto skarżący kwestionowanym przepisom stawia tożsame zarzuty, których uzasadnienie zostało ujęte łącznie. Z punktu widzenia postępowania zainicjowanego skargą konstytucyjną istotne znaczenie ma ustalenie, która formuła była zastosowana przez sąd orzekający w sprawie skarżącej. Zarówno sąd pierwszej instancji, jak i sąd drugiej instancji za podstawę wyroku wydanego w sprawie skarżącej wskazywały art. 21a u.c.p.k. w związku z art. 77<sup>5</sup> § 2 – 5 k.p. w związku z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r. Z kolei Sąd Okręgowy w S rozpoznając skargę o wznowienie postępowania w sprawie skarżącej w wyroku z czerwca 2017 r. (po wydaniu wyroku TK w sprawie K 11/15) powołał art. 77<sup>5</sup> § 3 – 5 k.p. w związku z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r., przyjmując dalsze obowiązywanie tych przepisów w przypadku, gdy pracodawca nie uregulował zasad zwrotu należności z tytułu podróży służbowej w układzie zbiorowym pracy, regulaminie wynagradzania lub umowie o pracę. W istocie przedstawione formuły wyrażają tę samą normę prawną, która została skonstruowana z wykorzystaniem różnych przepisów odsyłających. Zauważyć jednak trzeba, że orzeczeniem ostatecznym zapadłym w sprawie skarżącej jest wyrok Sądu Okręgowego w S z czerwca 2017 r. (zob. pkt III. 3. stanowiska) i tylko on będzie miał znaczenie dla ustalenia adekwatności przedmiotu kontroli.

Uwzględniając realia analizowanej sprawy należy wskazać, że zakres normowania art. 4 u.c.p.k. w związku z art. 77<sup>5</sup> § 1 – 5 k.p. w związku z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r. oraz art. 77<sup>5</sup> § 1 – 5 k.p. w związku z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r. jest znacznie szerszy od przepisów stanowiących podstawę orzeczenia, które uznaje się za ostateczne w sprawie (art. 77<sup>5</sup> § 3 – 5 k.p. w związku z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r.). Ponadto, ze stanu faktycznego oraz uzasadnienia zarzutów stawianych przez skarżącą wynika, że naruszeń konstytucyjnie chronionych praw upatruje ona w przepisach regulujących zasady zwrotu kosztów podróży, mających zastosowanie do kierowców w transporcie międzynarodowym, w sytuacji, gdy pracodawca nie kreślił takich zasad, w tym ryczałtów za noclegi, w układzie zbiorowym pracy, regulaminie wynagradzania lub

umowie o pracę. Sytuacja skarżącej nie dotyczyła regulowanej także w zakwestionowanych przepisach definicji podróży służbowej (art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p.), ani kwestii ustalania w układzie zbiorowym pracy, regulaminie wynagradzania lub umowie o pracę wysokości diety z tytułu podróży służbowej pracownika zatrudnionego w państwowej lub samorządowej jednostce budżetowej (art. 77<sup>5</sup> § 4 k.p.). Jak wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, w trybie skargi konstytucyjnej podmiot inicjujący postępowanie powinien wykazać, że podniesiony przez niego zarzut ma związek z jego sytuacją faktyczną i prawną, a zatem, że ma charakter aktualny, a nie tylko potencjalny czy abstrakcyjny (zob. postanowienie TK z 23 listopada 2004 r., sygn. akt Ts 108/04). Zakwestionowany w skardze zakres art. 4 u.c.p.k. w związku z art. 77<sup>5</sup> § 1 – 5 k.p. w związku z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r. oraz art. 77<sup>5</sup> § 1 – 5 k.p. w związku z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r., obejmują także zagadnienia, które nie były podstawą ukształtowania praw i obowiązków podmiotu inicjującego niniejsze postępowanie. Do podróży służbowej kierowców nie będzie miał zastosowania art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p., gdyż została ona zdefiniowana w przepisach u.c.p.k. Odmiennie kształtuje się również kwestia postanowień układu zbiorowego pracy, regulaminu wynagradzania lub umowy o pracę ustalających wysokości diety z tytułu podróży służbowej kierowcy zatrudnionego poza państwową lub samorządową jednostką budżetową, które to postanowienia mogą odbiegać od poziomu wynikającego z rozporządzenia z 2002 r. Ponadto żaden, mający zastosowanie w sprawie, przepis nie odsyła do art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p. oraz art. 77<sup>5</sup> § 4 k.p.

W związku z tym, mając na uwadze konkretny wymiar skargi konstytucyjnej, niezbędne jest ograniczenie przedmiotu kontroli jedynie do przepisów art. 77<sup>5</sup> § 2 – 3 i § 5 k.p. w związku z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r., które ukształtowały sytuację skarżącej.

8.1. Tym niemniej, dopuszczalność merytorycznej oceny wskazanego przedmiotu kontroli wymaga osobnej analizy z uwagi na skutki prawne wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r. (sygn. akt K 11/15), zgodnie z którym:

„1. Art. 21a ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców [...] w związku z art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy [...] 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 [...] w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Art. 21a ustawy z 16 kwietnia 2004 r. powołanej w punkcie 1 w związku z art. 77<sup>5</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 [...] w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji”.

8.2. W powołanym wyroku Trybunał Konstytucyjny przyjął, że „przedmiotem kontroli konstytucyjności będą: norma prawna wynikająca z 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 z 2013 r. a także analogiczna norma wynikająca z 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. [...] z wywodzonymi z art. 2 Konstytucji zasadami określoności przepisów prawa oraz zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa” (wyrok TK z 24 listopada 2016 r., sygn. akt K 11/15). 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 k.p., co również jest sprzeczne z właściwą techniką stosowania przepisów odsyłających” (tamże).

Ponadto Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na to, że warunki i specyfika podróży służbowych pracowników sfery budżetowej, a mianowicie ich niewielka liczba, odbywanie w obrębie aglomeracji miejskich, pozwalających na zapewnienie odpowiednich warunków hotelowych, „są nieporównywalne z warunkami i specyfiką przebywania w podróży kierowcy w transporcie, zwłaszcza międzynarodowym

(w której nierzadko pojawiają się trudności z zapewnieniem pracownikowi warunków hotelowych)” (tamże).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego „uregulowanie należności na pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem przez kierowców pracy w permanentnej podróży wymaga stworzenia odrębnych przepisów dla tej grupy pracowników, uwzględniających w sposób rzeczywisty specyfikę ich pracy. Dotychczasowe rozwiązania szczególne, które w intencjach projektodawcy nowelizacji u.c.p.k. z 2010 r. miały tę specyfikę uwzględniać, należy uznać za pozorne. Sposób ukształtowania należności dla kierowców wynika bowiem w dalszym ciągu z ogólnych przepisów kodeksowych. 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.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, przesądzenie przez ustawodawcę, że art. 77<sup>5</sup> § 3-5 k.p. i wydane na podstawie art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p. przepisy wykonawcze mają mieć zastosowanie do każdego wykonanego przez kierowcę przewozu w transporcie, jest sprzeczne z *ratio legis* tych przepisów i świadczy o nieadekwatności przyjętego środka w stosunku do regulowanej dziedziny. Ustawodawca odsyłając w art. 21a u.c.p.k. do zasad ogólnych przewidzianych w kodeksie pracy – tj. art. 77<sup>5</sup> § 3-5 k.p., a następnie do zakwestionowanych przepisów rozporządzeń – nie uwzględnił tym samym specyfiki wykonywania zawodu kierowcy w transporcie międzynarodowym.

Powyższe ustalenia doprowadziły Trybunał Konstytucyjny do wniosku, iż oczekiwania pracodawców, że zapewnienie kierowcy odpowiedniego miejsca do spania w kabinie samochodowej zwalnia ich z obowiązku ponoszenia kosztów noclegu były usprawiedliwione. Dodatkowo utwierdzał ich w tej interpretacji art. 14 ust. 1 u.c.p.k. dopuszczający wykorzystanie dobowego odpoczynku w pojeździe, jeśli znajduje się on na postoju i jest wyposażony w miejsce do spania. Trybunał Konstytucyjny nie przesądził (gdyż nie było to w jego kompetencji), czy odpoczynek w kabinie samochodowej jest adekwatnym, czy też nieadekwatnym sposobem regenerowania sił przez kierowców, uznając, że kwestia ta wymaga odpowiednich

analiz z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy w zawodzie kierowcy i podjęcia opartej na nich interwencji ustawodawcy.

Jeśli ustawodawca z uwagi na istotny cel (bezpieczeństwo ruchu drogowego), po rzetelnej ocenie potrzeby wprowadzenia nowych regulacji, uzna za konieczne wprowadzenie korzystniejszego unormowania warunków noclegu niż zawarte w przepisach unijnych (zob. rozporządzenie nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniające rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85, Dz. Urz. UE L 102 z 11 kwietnia 2006 r., s. 1), powinien tego dokonać w sposób jasny i precyzyjny. Odesłanie zawarte w art. 21a u.c.p.k. do ogólnych przepisów kodeksu pracy, a przez nie do przepisów wykonawczych dotyczących pracowników administracji państwowej i samorządowej nie spełnia tego wymogu. Nie wyraża w sposób jednoznaczny intencji ustawodawcy do korzystniejszego unormowania warunków noclegu niż w rozporządzeniu nr 561/2006, tj. ustanowienia zakazu odbywania przez kierowcę noclegu w kabinie samochodowej wyposażonej w odpowiednie miejsce do spania. W ocenie Trybunału, „tak istotna kwestia jak to, czy bezpłatny nocleg w kabinie samochodowej spełnia standardy odpowiedniego do wykonywanej pracy odpoczynku z punktu widzenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz ochrony zdrowia kierowców, nie może pozostawać uregulowana w obecnym kształcie, tj. poprzez zastosowanie do kierowców przepisów dotyczących pracowników administracji państwowej. Kontrowersje, jakie ujawniły się w ciągu ostatnich lat w orzecznictwie Sądu Najwyższego, są dowodem nieadekwatności przyjętych przez ustawodawcę środków do realizacji zamierzonych przez niego celów i potwierdzają konieczność uregulowania tych kwestii w sposób całościowy, systemowy i adekwatny do specyfiki zawodowej kierowców wykonujących przewozy drogowe” (wyrok TK z 24 listopada 2016 r., sygn. akt K 11/15).

8.3. W myśl art. 190 ust. 1 i 2 Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne, a ponadto w sprawach wymienionych w art. 189 Konstytucji podlegają niezwłocznemu ogłoszeniu we właściwym organie urzędowym. Według art. 190 ust. 3 Konstytucji, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, lecz

Trybunał może określić także inny termin utraty mocy wiążącej obowiązującego dotąd aktu normatywnego bądź jego przepisu. W razie stwierdzenia niekonstytucyjności aktu normatywnego moc wiążąca orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego oznacza, że od chwili ogłoszenia orzeczenia w sposób wymagany w art. 190 ust. 2 Konstytucji, akt ten nie może być już stosowany, gdyż został usunięty z porządku prawnego i stracił zdolność do wymuszenia określonego zachowania, czyli moc obowiązującą (szerzej zob. E. Łętowska, K. Gonera, *Wieloaspektowość następstw stwierdzenia niekonstytucyjności*, „Państwo i Prawo” 2008 nr 5, s. 20 - 37; M. Safjan, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2003 nr 3, s. 3 - 18). Omawiany wyrok Trybunału Konstytucyjnego został opublikowany w dniu 29 grudnia 2016 r. (data ogłoszenia w Dz.U. z 2016 r. poz. 2206) zatem od tej daty nie może być stosowany art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców 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. Oznacza to, że od tego dnia wywodzona z tych przepisów norma nie może już stanowić podstawy prawnej do przyznania pracownikowi - kierowcy należności przewidzianych w art. 77<sup>5</sup> § 3-5 k.p., a doprecyzowanych w rozporządzeniach wykonawczych. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego został ogłoszony w Dzienniku Ustaw w dniu 29 listopada 2016 r. i wówczas objęty nim przepis stracił domniemanie zgodności z Konstytucją RP.

Sejm przyjmuje, że wskutek wydania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r., sygn. akt K 11/15, norma wywiedziona z 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. utraciła moc wiążącą w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym.

8.4. Pomimo jasnego określenia przedmiotu kontroli w postępowaniu o sygn. akt K 11/15, jako normy prawnej wynikającej z 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 z 2013 r. a także analogicznej normy wynikającej z 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., zarówno w judykaturze, jak i doktrynie, zdania co do skutku rzeczzonego wyroku Trybunału Konstytucyjnego są podzielone. O ile bowiem nie ma wątpliwości co do tego, że przepis art. 21a u.c.p.k. z dniem 29 grudnia 2016 r. utracił moc w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do

kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym, o tyle w kwestii utraty mocy w tym samym zakresie art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p. nie ma jednolitego poglądu.

Analiza uzasadnień wyroków Sądu Najwyższego wydanych po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r. (sygn. akt K 11/15) utrwała raczej niż rozwiewa wątpliwości w kwestii kształtu nowego stanu prawnego, jaki zaistniał na skutek wydania przez TK (sygn. akt K 11/15).

W wyrokach Sądu Najwyższego wydanych po wyroku w sprawie o sygn. akt K 11/15, które dotyczą spraw ryczałtu za noclegi kierowców w transporcie międzynarodowym, dostrzegalny jest wpływ rozstrzygnięcia sądy konstytucyjnego. Na przykład w wyroku z 27 kwietnia 2017 r. (sygn. akt I PK 90/16), Sąd Najwyższy stwierdził, że: „po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r., K 11/15, nie stosuje się art. 21a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (jednolity tekst: Dz. U. z 2012 r., poz. 1155 ze zm.), ale stosuje się art. 77<sup>5</sup> § 1 i 5 k.p. w przypadku, gdy pracodawca nie uregulował zasad zwrotu należności z tytułu podróży służbowej w układzie zbiorowym pracy, regulaminie wynagradzania lub umowie o pracę. Przy czym, jak podkreśla Sąd Najwyższy, „nie narusza prawa określenie w przepisach zakładowych lub w umowie o pracę tych należności w kwocie niższej od wysokości ryczałtów przewidzianych w załączniku do rozporządzenia wykonawczego, wydanego na podstawie art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p. Z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r., K 11/15, wynika bowiem, że należy uwzględnić przy wykładni przepisów również aspekt ekonomiczny – między innymi uzasadnione oczekiwania właścicieli firm przewozowych, że zakup pojazdów wyposażonych w odpowiednie miejsca noclegowe, ogrzewanie i klimatyzację, wpłynie na obniżenie ich wydatków, związanych z ryczałtami za noclegi kierowców” (wyrok SN z 27 kwietnia 2017 r., sygn. akt I PK 90/16).

W wyroku z 17 maja 2017 r. (sygn. akt II PK 106/16) Sąd Najwyższy stwierdza, że „okolicznością istotną, której Sąd Najwyższy nie może pominąć jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., K 11/15”, tym niemniej „wymieniony wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie wywiera wpływu na ostateczne zakończenie sporu”. Podstawy prawnej dla rozstrzygnięcia sporu należy szukać przez art. 2 ust. 4 u.c.p.k., który formułuje definicję podróży służbowej i nie był przedmiotem kontroli konstytucyjnej, w związku z art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p. oraz powiązanych z nim 77<sup>5</sup> § 3-5 k.p.



Z kolei w wyroku z 30 maja 2017 r. (sygn. akt II PK 122/16) Sąd Najwyższy stwierdził, że: „Wobec wyroku Trybunału Konstytucyjnego żądanie [wyплаты ryczałtu z tytułu zagranicznej podróży służbowej kierowcy – uwaga własna] nie może być kotwiczone wprost w przepisach przewidzianych dla typowej podróży służbowej i świadczeń gwarantowanych z tego tytułu zatrudnionym w państwowej lub samorządowej jednostce budżetowej, czyli w przepisach wykonawczych do art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p.” Jednak gdy „ustawodawca nie uregulował, że wystarczającym (odpowiednim) miejscem do noclegu jest kabina samochodu, to nadal otwarty jest problem kompensaty kosztów noclegu. Nawet gdyby ustawodawca tak uregulował sporną kwestię, to nie zamyka to problemu, gdyż punktem odniesienia mogą być dalsze warunki minimalne, które nie powinny pomijać uzasadnionych wymagań kierowców” (tamże). W przypadkach braku regulacji układowych, regulaminowych lub umownych ustalających zasady zwrotu kosztów z tytułu podróży służbowej sądy mogą ustalać, wartościować i weryfikować uciążliwości oraz niedogodności odbywania noclegów w kabinach samochodów ciężarowych i zasądzać z tego tytułu odpowiednie rekompensaty z uwzględnieniem dyspozycji art. 322 k.p.c., równoważąc w taki sposób konkretne „kabinowe” i sanitarne uciążliwości nocowania pracownika z korzyściami pracodawcy, nad którego pojazdem i ładunkiem kierowca sprawuje niewątpliwie rodzaj „nocnej pieczy”. Wówczas granicą minimalną kompensaty nie jest wysokość 25% ryczałtu noclegowego wedle § 9 ust. 4 rozporządzenia. Ryczałt może być mniejszy. Minimalne ograniczenie w ustawie dotyczy jedynie diety 77<sup>5</sup> § 4 k.p. (zob. także wyrok SN z 30 maja 2017 r., sygn. akt II PK 122/16).

W wyroku z 14 lutego 2017 r. (sygn. akt I PK 77/16) Sąd Najwyższy, biorąc pod uwagę zmianę stanu prawnego po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r., sygn. akt K 11/15, uwzględnił w najszerszym zakresie argumentację Trybunału Konstytucyjnego. Trafnie odczytał zwrócenie uwagi przez Trybunał na nieadekwatność środka prawnego przewidzianego w art. 77<sup>5</sup> k.p. w odniesieniu do kierowców w transporcie międzynarodowym. Sąd Najwyższy uznał, że „do stanów faktycznych począwszy od 3 kwietnia 2010 r., do kierowców w transporcie międzynarodowym nie należy stosować przepisów rozporządzeń wykonawczych wydanych z upoważnienia art. 77<sup>5</sup> k.p.; zastosowanie miały przepisy zakładowe (regulaminy wynagradzania), które nie były korygowane przez przepisy powszechnie obowiązujące jako bardziej korzystne (art. 9 § 2 k.p.). Dysponowanie przez pracownika – kierowcę pojazdem z miejscem do noclegu, który uznał za

wystarczający do odpoczynku i regeneracji sił – stosownie do art. 8 ust. 8 rozporządzenia (WE) nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego, umożliwiało ograniczenie w zakładowym regulaminie wynagradzania świadczeń z tytułu zagranicznej podróży służbowej do wysokiej i stałej diety, pokrywającej wszystkie niezbędne wydatki socjalne kierowcy także z tytułu noclegów” (wyrok SN z 14 lutego 2017 r., sygn. akt I PK 77/16).

8.5. Jak widać, przytoczone orzeczenia Sądu Najwyższego, wydane po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r. (sygn. akt K 11/15) nie są jednolite. W większości z nich przyjęto, że wyrok Trybunału nie wyłączył w pełni regulacji z art. 77<sup>5</sup> k.p., dlatego kierowcy mogą domagać się ryczałtów za noclegi na podstawie tego przepisu. Jednakże np. w wyroku SN z 14 lutego 2017 r. (sygn. akt I PK 77/16), w którym uwzględniona została w pełni argumentacja Trybunału Konstytucyjnego, uznano, że regulacja ta nie obowiązuje w odniesieniu do kierowców transportu międzynarodowego. Sejm uznaje to drugie stanowisko za przekonujące (stanowisko takie wyraził Sejm także w sprawie skargi konstytucyjnej spółki „C ” sp. z o.o. z siedzibą w Z z 5 kwietnia 2016 r., sygn. akt SK 14/16).

Stanowisko wyrażone przez Sejm znajduje wsparcie w poglądach doktryny. Przekonanie o tym, że wyrok TK z 24 listopada 2016 r. (sygn. akt K 11/15) doprowadził do zakresowej derogacji art. 77<sup>5</sup> k.p., wyraził M. Miąsko, stwierdzając, że wyrok ten rozstrzygnął zakresowo o niekonstytucyjności norm i przepisów nakazujących obligatoryjną (art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p.) oraz fakultatywną (art. 77<sup>5</sup> § 3 i 5 k.p.) wypłatę ryczałtów noclegowych (M. Miąsko, *Glosa do wyroku TK z dnia 24 listopada 2016 r., K 11/15*, Lex/el.2017). Także K. Stefański wyraził pogląd, zasługujący na aprobatę, że po wyroku TK z 24 listopada 2016 r. (sygn. akt K 11/15) przepis art. 77<sup>5</sup> k.p. nie znajduje zastosowania do kierowców transportu międzynarodowego (K. Stefański, *Glosa do wyroku SN z dnia 21 lutego 2017 r., I PK 300/15. Rozliczanie kosztów podróży kierowców transportu międzynarodowego*, Lex/2017). Powoływany autor, krytykując argumentację zawartą w uzasadnieniu wyroku SN z 21 lutego 2017 r. (sygn. akt I PK 300/15) trafnie wskazał na dwie przyczyny, które uzasadniały uznanie przez TK art. 21a u.c.p.k. za niezgodny z art. 2 Konstytucji. Były to mianowicie: 1) wadliwa legislacyjnie konstrukcja zakwestionowanych przepisów,

zawierająca wielostopniowe odesłanie kaskadowe, powodujące niejasność i nieprecyzyjność treści normatywnych; 2) nieadekwatność norm uregulowanych w zakwestionowanych przepisach do materii, w jakiej znajdują zastosowanie, nieprzewidywalność skutków prawnych działań adresatów zakwestionowanych przepisów, a także nadmierna swoboda organów stosujących prawo przy ustalaniu zakresu ich normowania.

Wobec wskazanych wyżej przyczyn stwierdzenia niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów, trudne do zaakceptowania są poglądy, zgodnie z którymi: „po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016r., K 11/15, nie stosuje się art. 21a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (Dz. U. t.j. z 2012 r., poz. 1155 z późn. zm.), ale stosuje się art. 77<sup>5</sup> § 5 k.p. w zw. z art. 2 pkt 7 i art. 4 ustawy o czasie pracy kierowców w przypadku, gdy pracodawca nie uregulował zasad zwrotu należności z tytułu podróży służbowej w układzie zbiorowym pracy, regulaminie wynagradzania lub umowie o pracę” (wyrok Sądu Okręgowego w S z czerwca 2017 r., sygn. akt , wyroki SN z: 21 lutego 2017 r, sygn. akt I PK 300/15; 9 marca 2017 r., sygn. akt I PK 309/15).

Powyższy pogląd sprzeczny jest ponadto z ustaleniami doktryny dotyczącymi skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego niekonstytucyjność przepisów ujętych związkowo. Mianowicie w przypadku zastosowania formuły związkowej przy wskazywaniu przedmiotu kontroli, w sytuacji łączenia przepisu odsyłającego i przepisu odesłania, możliwe jest przyjęcie jednej z trzech rodzajów interpretacji wyrażenia związkowego: enumeracyjnej, mieszanej oraz syntetyzującej. Należy przy tym uwzględnić okoliczność, że „przepis prawny, do którego następuje odesłanie, reguluje dwie grupy zagadnień – samoistnie sprawy określone w jego treści, a z mocy odesłania sprawy określone w treści przepisu odsyłającego” (M. Hermann, A. Łyszkowska, *Związkowe ujęcie przedmiotu kontroli w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Wykładnia konstytucji. Aktualne problemy i tendencje*, red. M. Smolak, Warszawa 2016, s. 198). W przypadku przyjęcia interpretacji enumeracyjnej „stwierdzenie konstytucyjności (niekonstytucyjności) będzie dotyczyć: przepisu odsyłającego zarówno w zakresie, w jakim odnosi się do przepisu związkowego, jak i w zakresie, w jakim wyróżnia inne przepisy odesłania, nieobjęte sentencją wyroku Trybunału, oraz przepisu związkowego, nie tylko w zakresie, w jakim reguluje pewne zagadnienia z mocy odesłania, lecz także w zakresie, w jakim samoistnie reguluje sprawy określone w jego treści” (tamże,

s. 198-199). W przypadku przyjęcia interpretacji mieszanej „stwierdzenie konstytucyjności (niekonstytucyjności) będzie dotyczyć: przepisu odsyłającego zarówno w zakresie, w jakim odnosi się do przepisu związkowego, jak i w zakresie, w jakim wyróżnia inne przepisy odesłania, nieobjęte sentencją wyroku Trybunału, oraz przepisu związkowego w zakresie, w jakim reguluje pewne zagadnienia z mocy odesłania, ale już nie w zakresie, w jakim samoistnie reguluje sprawy określone w jego treści. Przepis podstawowy jest w rozpatrywanej sytuacji kwalifikowany jako konstytucyjny (niekonstytucyjny) niezależnie od związku normatywnego z przepisem związkowym, natomiast przepis związkowy – jedynie w kontekście rozważanego związku” (tamże, s. 199). W przypadku przyjęcia interpretacji syntetyzującej „stwierdzenie konstytucyjności (niekonstytucyjności) będzie dotyczyć: przepisu odsyłającego w zakresie, w jakim odnosi się do przepisu związkowego, ale już nie w zakresie, w jakim wyróżnia inne przepisy odesłania, nieobjęte sentencją wyroku Trybunału, oraz przepisu związkowego w zakresie, w jakim reguluje pewne zagadnienia z mocy odesłania, ale już nie w zakresie, w jakim samoistnie reguluje sprawy określone w jego treści” (tamże, s. 199-200).

W kontekście przytoczonego poglądu doktryny należy podkreślić, że w każdym z trzech wyróżnionych sposobów interpretacji związkowego ujęcia przedmiotu kontroli, choć w różny sposób, stwierdzenie konstytucyjności (niekonstytucyjności) dotyczy nie tylko przepisu odsyłającego, ale także przepisu odesłania. Sejm wyraża stanowisko, że w rozważanej sprawie należy przyjąć syntetyzującą interpretację wyrażenia: 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., w wyniku czego stwierdzenie niekonstytucyjności dotyczy odsyłającego przepisu art. 21a u.c.p.k., który traci moc w zakresie, w jakim odnosi się do przepisów związkowych, mianowicie art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p. w związku z § 9 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r.; stwierdzenie niekonstytucyjności dotyczy także przepisów związkowych: art. 77<sup>5</sup> § 2, 3 i 5 k.p. w związku z § 9 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r., w zakresie, w jakim regulują pewne zagadnienia z mocy odesłania, a mianowicie w zakresie, w jakim znajdują zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym.

8.6. W celu ustalenia czy problem konstytucyjny postawiony w sprawie skarżącej jest tożsamy z problemem, który rozpatrzył Trybunał Konstytucyjny

w prawie K 11/15 należy dekodować normę prawną wynikającą z art. 77<sup>5</sup> § 2 - 3 i § 5 k.p. oraz w związku z § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia z 2002 r.

Podróż służbowa kierowcy została zdefiniowana odrębnie w art. 2 pkt 7 u.c.p.k., zgodnie z którym pod tym pojęciem należy rozumieć każde zadanie służbowe polegające na wykonywaniu, na polecenie pracodawcy, przewozu drogowego poza siedzibę pracodawcy (art. 2 pkt 7 lit. a u.c.p.k.) lub wyjazd poza siedzibę pracodawcy w celu wykonania przewozu drogowego (art. 2 pkt 7 lit. b u.c.p.k.). Zgodnie z art. 21a u.c.p.k. kierowcy 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> k.p. Należy zauważyć jednak, że w wyniku wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z 24 listopada 2016 r. (sygn. akt K 11/15) 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., w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do kierowców wykonujących przewozy w transporcie międzynarodowym, został uznany za niezgodny z Konstytucją. Oznacza to, że art. 21a u.c.p.k. nie może stanowić podstawy prawnej dla regulowania należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową kierowców w transporcie międzynarodowym.

Zgodnie z art. 4 u.c.p.k. w zakresie nieuregulowanym przepisami odrębnymi stosuje się przepisy kodeksu pracy. Należy podkreślić, że mimo zawartego w art. 4 u.c.p.k. odesłania do przepisów kodeksu pracy, art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p., w zakresie, w jakim definiuje on pojęcie podróży służbowej, nie będzie miał zastosowania do podróży służbowej kierowców, gdyż została ona zdefiniowana przepisem art. 2 pkt 7 u.c.p.k.

Zagadnienie podróży służbowych w kodeksie pracy reguluje art. 77<sup>5</sup>, który odnosi się do wszystkich pracowników odbywających podróż służbową. W myśl art. 77<sup>5</sup> § 1 k.p. pracownikowi wykonującemu na polecenie pracodawcy zadanie służbowe poza miejscowością, w której znajduje się siedziba pracodawcy, lub poza stałym miejscem pracy przysługują należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową. Z treści wskazanego przepisu wynika, że podróż służbowa charakteryzuje się tym, że jest odbywana: 1) poza miejscowością, w której znajduje się siedziba pracodawcy, lub poza stałym miejscem pracy; 2) na polecenie pracodawcy; 3) w celu wykonania określonego przez pracodawcę zadania. Wszystkie wskazane w tym przepisie elementy muszą wystąpić łącznie, aby można było określić, czy dany pracownik jest w podróży służbowej (zob. wyrok SN

z 22 lutego 2008 r., sygn. akt I PK 208/07). Podróż służbową wyróżnia incydentalny, tymczasowy i krótkotrwały charakter podróży służbowej. Ustawodawca wskazuje, że w przypadku polecenia odbycia podróży służbowej pracownikowi należą się od pracodawcy pewne świadczenia, których warunki wypłacania są uzależnione od rodzaju podmiotu zatrudniającego. Jeżeli pracodawcą jest państwowa lub samorządowa jednostka sfery budżetowej, wówczas zasady przyznawania i wysokość diet są uregulowane w rozporządzeniu wykonawczym Ministra Pracy i Polityki Społecznej. Natomiast warunki wypłacania należności z tytułu podróży służbowej pozostałym pracownikom są regulowane w sposób autonomiczny: układem zbiorowym pracy lub regulaminem wynagradzania albo umową o pracę, jeżeli pracodawca nie jest objęty układem zbiorowym lub nie jest obowiązany do wydania regulaminu wynagradzania, tj. gdy zatrudnia mniej niż 20 pracowników (por. art. 77<sup>2</sup> § 1 k.p.).

Wysokość i warunki ustalania należności przysługujących pracownikowi z tego tytułu określa rozporządzenie wykonawcze wydawane na podstawie art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p., które reguluje następujące świadczenia: 1) diety (ich wysokość, z uwzględnieniem czasu trwania podróży, a w przypadku podróży poza granicami kraju walutę, w jakiej będzie ustalana dieta i limit na nocleg w poszczególnych państwach), 2) zwrot (warunki zwrotu) kosztów przejazdów, 3) zwrot kosztów noclegów i 4) zwrot innych wydatków. W tym celu Minister Pracy i Polityki Społecznej w dniu 19 grudnia 2002 r. wydał rozporządzenie w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (rozporządzenie z 2002 r., obowiązujące w okresie, w którym skarżąca dochodziła swoich roszczeń), które następnie zostało uchylone rozporządzeniem z dnia 29 stycznia 2013 r w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (rozporządzenie z 2013 r.). Rozporządzenie z 2002 r. miało zastosowanie do dwóch kategorii pracowników: zatrudnionych w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej (§ 1 rozporządzenia z 2002 r.) oraz - na mocy odesłania z art. 77<sup>5</sup> § 5 k.p. - u innego pracodawcy, jeśli w układzie zbiorowym pracy, regulaminie wynagradzania lub umowie o pracę nie zawarto postanowień dotyczących warunków wypłacania należności z tytułu podróży służbowej. W rozporządzeniu z 2002 r. wyszczególniało się rodzaje należności przysługujących pracownikowi odbywającemu podróż służbową na obszarze kraju

lub za granicą. Należnościami tymi były zwłaszcza diety, których przeznaczeniem jest pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia pracownika w czasie podróży służbowej. Wysokość diet ulega corocznym zmianom stosownie do wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ustalanego w ustawie budżetowej na dany rok. Zgodnie § 9 ust. 1 rozporządzenia z 2002 r. za nocleg przysługiwał pracownikowi zwrot kosztów w wysokości stwierdzonej rachunkiem hotelowym, w granicach ustalonego na ten cel limitu określonego w załączniku do rozporządzenia, a w razie nieprzedłożenia rachunku – ryczałt w wysokości 25% tego limitu. Ryczałt ten nie przysługiwał za czas przejazdu (§ 9 ust. 2 rozporządzenia z 2002 r). Zgodnie jednak z § 9 ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. przepisów tych nie stosowało się, jeśli pracodawca lub strona zagraniczna zapewniała pracownikowi bezpłatny nocleg.

Ponadto, zgodnie z art. 77<sup>5</sup> § 3 k.p., warunki wypłacania należności z tytułu podróży służbowej określa się w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie wynagradzania albo w umowie o pracę, jeżeli pracodawca nie jest objęty układem zbiorowym pracy lub nie jest obowiązany do ustalenia regulaminu wynagradzania. Jednakże można zauważyć, że swoboda ustaleń w tym trybie nie jest całkowita. Według art. 77<sup>5</sup> § 4 k.p. postanowienia układu zbiorowego pracy, regulaminu wynagradzania lub umowy o pracę nie mogą ustalać diety za dobę podróży służbowej na obszarze kraju oraz poza granicami kraju w wysokości niższej niż dieta z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju określona dla pracownika, o którym mowa w § 2. Przepis ten ustala minimalny standard świadczenia, ale odnosi się tylko do diety, a nie do zwrotu kosztów przejazdów, noclegów i innych wydatków.

W razie nieuregulowania warunków wypłacania należności z tytułu podróży służbowej stosuje się w tym zakresie przepisy rozporządzenia. Zgodnie z art. 77<sup>5</sup> § 5 k.p. - w przypadku, gdy układ zbiorowy pracy, regulamin wynagradzania lub umowa o pracę nie zawiera postanowień, o których mowa w § 3 (czyli nie zawiera uregulowań dotyczących warunków wypłacania wszystkich należności z tytułu podróży służbowej), pracownikowi przysługują należności na pokrycie kosztów podróży służbowej odpowiednio według przepisów, o których mowa w § 2. Oznacza to, że przepisy wykonawcze ustalają minimalny standard wszystkich świadczeń z tytułu podróży służbowych (diety oraz zwrotu kosztów przejazdów, noclegów i innych wydatków), które w układzie zbiorowym pracy, regulaminie wynagradzania albo w umowie o pracę mogą być uregulowane korzystniej dla pracownika (art. 9 § 2 i art. 18 § 2 k.p.). W razie braku takich regulacji lub uregulowania mniej korzystnego

dla pracownika, zastosowanie będą miały przepisy wykonawcze. Pracodawca spoza sfery budżetowej ma zatem daleko idącą swobodę w określaniu warunków zwrotu kosztów podróży, dostosowując wewnętrzne przepisy prawa pracy do specyfiki swojej działalności. Swoboda ta ograniczona jest dwoma zastrzeżeniami. Po pierwsze, należności przysługujące pracownikowi z tytułu podróży służbowej powinny pokrywać koszty poniesione przez pracownika w związku z tą podróżą (77<sup>5</sup> § 1 k.p.), bowiem nie można obciążać pracownika kosztami związanymi z podróżą służbową. Po drugie, przepisy wewnętrzne podmiotu zatrudniającego (postanowienia układu zbiorowego pracy, regulaminy wynagradzania lub umowy o pracę) nie mogą ustalać diety za dobę podróży służbowej na obszarze kraju oraz poza granicami kraju w wysokości niższej niż dieta z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju określona dla pracownika sfery budżetowej (art. 77<sup>5</sup> § 4 k.p.).

8.7. Sejm stoi na stanowisku, że problem konstytucyjny postawiony w sprawie skarżącej jest w istocie tym samym problemem, który rozpatrzył Trybunał Konstytucyjny w prawie K 11/15. Z powodu braku wyraźnej podstawy prawnej, jaką należy stosować przy rozliczeniu kosztów podróży służbowej kierowców po stwierdzeniu niekonstytucyjności art. 21a u.c.p.k. należy uwzględnić art. 4 u.c.p.k. (zob. wyroki SN z: 9 marca 2017 r., sygn. akt I PK 309/15 oraz 17 maja 2017 r., sygn. akt II PK 106/16), zgodnie z którym w zakresie w nieuregulowanym w ustawie o czasie pracy kierowców posiłkowo zastosowanie mają przepisy kodeksu pracy. Przepis odsyłający nie wskazuje konkretnie jakie przepisy należy wziąć pod uwagę przy ustalaniu treści normy wyrażonej w przepisie podstawowym. Wynik wykładni prowadzi do odpowiedniego stosowania podstawowych regulacji prawa pracy, które odnoszą się do kwestii zwrotu należności z tytułu podróży służbowej bez uwzględnienia specyfiki pracy kierowców. Mimo braku wyraźnego wskazania zakres odniesienia stanowią zasady określone w art. 77<sup>5</sup> § 3-5 k.p. Odesłanie do zasad ogólnych uregulowanych w kodeksie pracy odnosi się także do 77<sup>5</sup> § 2 k.p., które z kolei odsyła do przepisów rozporządzenia określającego wysokość oraz warunki ustalania należności przysługujących pracownikowi, zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej, z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju oraz poza granicami kraju (w sprawie skarżącej: rozporządzenie z 2002 r.). W ten sposób odesłanie do przepisów kodeksu pracy wywołuje ten sam skutek co stosowanie art. 21a u.c.p.k.



Problem konstytucyjny podniesiony w skardze wniesionej przez spółkę P sp. k. z 20 października 2017 r. został zatem rozstrzygnięty co do istoty w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r., sygn. akt K 11/15. Badanie zgodności z Konstytucją przedmiotu kontroli wskazanego przez skarżącą stanowiłaby próbę przeprowadzenia kolejnej kontroli tej samej normy prawnej, tyle że zrekonstruowanej z wykorzystaniem innego przepisu odsyłającego.

Powstaje zatem konieczność zbadania, czy ze względu na zasadę *ne bis in idem* w rozpatrywanej sprawie zachodzi negatywna przesłanka procesowa, skutkująca obowiązkiem umorzenia postępowania ze względu na zbędność wydania wyroku. Aby rozstrzygnąć postawiony problem, należy odwołać się do poglądów Trybunału Konstytucyjnego, który w jednym z nowszych orzeczeń stwierdził: „Jak trafnie zauważono w postanowieniu TK z 11 czerwca 2013 r., sygn. K 50/12 (OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 69): «zastosowanie zasady *ne bis in idem* jest w pełni uzasadnione, jeżeli istnieje wcześniejsze orzeczenie o zgodności badanego przedmiotu ze wskazanym wzorcem kontroli lub jeżeli Trybunał uznał wskazany wzorzec za nieadekwatny do badania danego przedmiotu kontroli, czyli w sytuacjach, gdy przedmiot badania pozostaje nadal w systemie prawa. Natomiast zastosowanie tej zasady nie jest możliwe w razie stwierdzenia niekonstytucyjności przepisu, gdyż w następstwie wyroku następuje derogacja przepisu wykluczająca ustalenie tożsamości przedmiotu i wzorców kontroli. Usunięcie z systemu prawnego kwestionowanego przepisu skutkuje brakiem przedmiotu badania konstytucyjności na zasadach analogicznych do utraty mocy przepisu, a postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym staje się niedopuszczalne». Wypadało w tym miejscu jedynie doprecyzować, że gdy utrata mocy obowiązującej regulacji prawnej nie stanowi następstwa jej uchylecia, lecz konsekwencją stwierdzenia niekonstytucyjności, z założenia nie może znaleźć zastosowania wyjątek określony w art. 39 ust. 3 ustawy o TK, a mianowicie obowiązek poddania nieobowiązującej regulacji kontroli merytorycznej, gdyby było to konieczne dla ochrony praw i wolności konstytucyjnych. Nie ulega przecież wątpliwości, że taką ochronę zapewniło już orzeczenie, którego wydanie spowodowało pozbawienie mocy obowiązującej wadliwego uregulowania” (postanowienie TK z 3 listopada 2015 r., sygn. akt K 32/14).

W związku z powyższym, postępowanie w zakresie kontroli zgodności art. 77<sup>5</sup> § 2-3 i § 5 k.p., zgodnie z którą przepisy wydane na podstawie art. 77<sup>2</sup> § 2 k.p.

znajdują 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 oraz art. 77<sup>5</sup> § 1-5 k.p. zgodnie z którą przepisy wydane na podstawie art. 77<sup>2</sup> § 2 k.p. znajdują 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 z art. 2 Konstytucji oraz z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji, a także z art. 64 ust. 1 w związku z art. 21 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji należy **umorzyć** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

9. Na tle analizowanej sprawy wyłania się także inny aspekt uzasadniający umorzenie postępowania skargowego. Skarżąca nie wykazała, że istnieje stabilna linia orzecznicza nakazująca stosowanie przepisów art. 77<sup>5</sup> § 3-5 k.p. i przez nie przepisów rozporządzenia z 2002 r, mimo orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją art. 21a u.c.p.k. we wskazanym w wyroku zakresie. Innymi słowy, nie wykazała, że w judykaturze utrwaliła się niekonstytucyjna reinterpretacja przepisów pozostawionych w mocy po wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Orzecznictwo Sądu Najwyższego wydane po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2016 r., sygn. akt K 11/15 (na które powołuje się skarżąca) wskazuje, że przy obliczaniu zwrotu kosztów podróży służbowej ustalać „standard warunków nocowania powoda w konkretnej kabinie samochodu ciężarowego, uciążliwości socjalnobytowe odbywania takich noclegów, ponoszone przez powoda koszty za usługi sanitarne oraz sprawowanie przezeń pieczy nad samochodem i ładunkiem także podczas nocnego wypoczynku itp. oraz zasądzić sporne należności w odpowiednich kwotach, z uwzględnieniem dyspozycji art. 322 k.p.c.” (wyrok SN z 28 marca 2017 r., sygn. akt II PK 28/16). W wyroku z 27 kwietnia 2017 r. (sygn. akt I PK 90/16), Sąd Najwyższy dodaje, że „konieczne jest uwzględnienie tego, co wynika z regulacji wewnętrznych (zakładowych) pozwanego pracodawcy, przy czym nie muszą one zapewniać takiego minimalnego standardu

zwrotu należności z tytułu podróży służbowych, jaki wynika z przepisów powszechnie obowiązujących (rozporządzenia z 19 grudnia 2002 r.) ze względu na nieporównywalność sytuacji pracownika sfery budżetowej odbywającego incydentalną podróż służbową i kierowcy w transporcie międzynarodowym, który znajduje się cały czas w podróży służbowej”. Nie ma przy tym przeszkód, aby należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową zostały określone w postaci jednego ryczałtu i to w kwocie niższej od wysokości ryczałtów przewidzianych w załączniku do rozporządzenia wykonawczego, wydanego na podstawie art. 77<sup>5</sup> § 2 k.p. Należy bowiem uwzględnić przy wykładni przepisów również aspekt ekonomiczny – między innymi uzasadnione oczekiwania właścicieli firm przewozowych, że zakup pojazdów wyposażonych w odpowiednie miejsca noclegowe, ogrzewanie i klimatyzację, wpłynie na obniżenie ich wydatków, związanych z ryczałtami za noclegi kierowców.

W wyroku z 17 maja 2017 r. (sygn. akt II PK 106/16) Sąd Najwyższy stwierdza, że naturalną formułą rekompensat zagranicznych podróży kierowców jest zwrot kosztów pracownikowi. Dodaje jednak, że: „Wprawdzie aktualny jest pogląd, że zapewnienie kierowcy samochodu ciężarowego miejsca do spania w kabinie samochodu nie stanowi zapewnienia przez pracodawcę bezpłatnego noclegu (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2014 r., II PZP 1/14), co jednak nie wyklucza moderowania wysokości ryczałtu za noclegi odbywane w profesjonalnie przystosowanej do wypoczynku kabinie, która w połączeniu z możliwością korzystania z socjalnej infrastruktury parkingowej zapewnia co najmniej przyzwoite minimum socjalno-bytowe kierowcom transportu międzynarodowego. Nie można też pomijać takich istotnych okoliczności, że na ogół pracodawcy-przewoźnicy inwestują pokaźnie (istotne) kwoty na zakup i użytkowanie często nowych pojazdów ciężarowych z zaawansowaną częścią noclegowo-socjalną, co nie jest obojętne przy ustalaniu i sądowej weryfikacji wysokości ryczałtów za noclegi kierowców. Tego typu uwarunkowania pozwalają twierdzić, że do czasu wyraźnego legislacyjnego uregulowania wpływu zależności innowacji techniczno-socjalnych na wysokość ryczałtów za noclegi w kabinie samochodu ciężarowego, zapewnienie korzystania przez kierowców samochodowego transportu międzynarodowego z noclegów w specjalnie przystosowanej do tego części kabiny samochodowej, uprawnia pracodawcę do uzgodnienia lub uregulowania w zakładowych przepisach płacowych niższych – niż uśredniona kwota ryczałtu za nocleg – rekompensat za noclegi odbyte

w warunkach gwarantujących co najmniej dostateczny komfort nocnego odpoczynku, z możliwością zaspokojenia potrzeb sanitarnych i socjalnych kierowców. W konsekwencji, dopuszczalne jest ustalanie wysokości ryczałtów za noclegi kierowcy w kabinie samochodu ciężarowego ze względu na rodzaj jej wyposażenia bytowo-noclegowego według zależności – im wyższy standard zapewnianego nocnego odpoczynku tym niższy ryczałt za noclegi” (wyrok SN z 17 maja 2017 r., sygn. akt II PK 106/16).

Podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z 30 maja 2017 r. (sygn. akt II PK 122/16), podkreślając, że „po wyroku z 24 listopada 2016 r., K 11/15, regulacja nie jest całościowa, bowiem wymaga uzupełnienia przez ustawodawcę, w tym zasadniczo o rozwiązanie dotyczące noclegów”. W jego ocenie należy odpowiednio moderować koszty do czasu uregulowania sprawy przez ustawodawcę. Jak zostało przedstawione wyżej, sądy pracy – w przypadkach braku adekwatnych regulacji układowych, regulaminowych lub umownych – mogą ustalać, wartościować i weryfikować uciążliwości oraz niedogodności odbywania noclegów w kabinach samochodów ciężarowych i zasądzać z tego tytułu odpowiednie rekompensaty z uwzględnieniem dyspozycji art. 322 k.p.c., równoważąc w taki sposób konkretne „kabinowe” i sanitarne uciążliwości nocowania pracownika z korzyściami pracodawcy, nad którego pojazdem i ładunkiem kierowca sprawuje niewątpliwie rodzaj „nocnej pieczy” (zob. także wyroki SN z: 17 listopada 2016 r., sygn. akt II PK 227/15; 9 marca 2017 r., sygn. akt I PK 309/15).

W postanowieniu z 19 września 2018 r. (sygn. akt I PK 205/17) Sąd Najwyższy wyraźnie podkreślił, że pozbawienie mocy prawnej art. 21a u.c.p.k. oraz brak działań ustawodawcy (na konieczność, których w swoim orzecznictwie wskazywał zarówno TK, jaki i SN) przewartościowało sytuację prawną kierowców zatrudnionych w przewozach międzynarodowych, jednak nie jest to równoznaczne ze stwierdzeniem, że kierowcom transportu międzynarodowego (mającym status pracownika) nie przysługują jakiegokolwiek należności z tytułu podróży służbowej. Nie świadczą o tym w każdym razie argumenty i rozważania przedstawione w uzasadnieniu wyroku Trybunału.

W wyroku z 28 marca 2019 r. (sygn. akt I PK 2/18) Sąd Najwyższy zauważa, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 11/15 „nie może być wykorzystywany dla ostatecznego ani definitywnego negatywnego osądu spornych roszczeń kierowców, bo w tym nadal złożonym przedmiocie licznych sporów

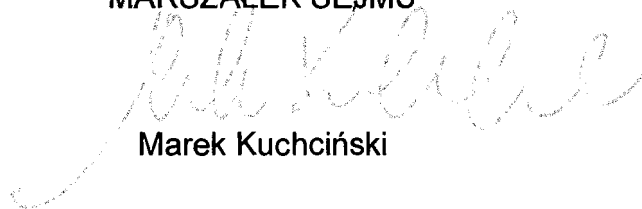
o ryczałty za noclegi w międzynarodowym transporcie samochodowym występują kontrowersje, ale nie zmienia się stanowisko, że kierowca w transporcie samochodowym ma prawo do świadczeń związanych z odbywanymi noclegami w kabinach samochodów podczas wykonywania transportu międzynarodowego oraz to, że sporne świadczenia stanowią koszty pracy obciążające pracodawcę". Przy osądzeniu sporów o ryczałty za noclegi odbywane w międzynarodowym transporcie „nadal dopuszcza się potrzebę «moderowania» wysokości spornych ryczałtów przez ich miarkowanie także przy braku regulacji dotyczącej spornych ryczałtów za nocleg w prawie zakładowym (regulaminie wynagradzania), z uwzględnieniem standardu nocowania w kabinie konkretnego pojazdu, nad którym pieczę sprawuje kierowca także podczas noclegu” (tamże). Ryczałt za nocleg „może być niższy niż 25 % ryczałtu „powszechnego”, ale nie może być dowolnie niski, a zatem o jego spornej wysokości sąd powinien orzec z uwzględnieniem dyspozycji art. 322 k.p.c. Zasada ta jest pomocna na wypadek nieustalenia wysokości spornych ryczałtów za noclegi lub w razie niepełnej czy nieprecyzyjnej regulacji regulaminowej lub umownej, z których miało wynikać sporne uprawnienie” (tamże).

Powyższe przykłady orzecznictwa Sądu Najwyższego dowodzą, że kierowcom w transporcie międzynarodowym przysługują należności z tytułu podróży służbowych, a obowiązujące przepisy prawa nie ustanawiają dla kierowców w transporcie międzynarodowym sztywnych zasad rozliczania kosztów podróży służbowej (jak miało to miejsce w stanie prawnym przed wyroku TK o sygn. akt K 11/15). Przy osądzeniu sporów o koszty podróży służbowej konieczne jest natomiast przeprowadzanie oceny *a casu ad casum*, uwzględniającej okoliczności noclegu zapewnionego pracownikowi. W sprawie skarżącej sąd zasądził ryczałt właśnie w oparciu o zbadanie okoliczności faktycznych (zob. pkt III. 3. stanowiska), za wskazaniem Sądu Najwyższego w wyroku z 28 marca 2017 r. (sygn. akt II PK 28/16). Według bowiem ustaleń sądów obu instancji, skarżąca nie uregulowała w przepisach wewnętrzzakładowych kwestii należnego pracownikowi ryczałtu za noclegi w podróży służbowej. W łączącej strony umowie o pracę także nie uregulowano dochodzonego świadczenia. Między stronami nie było również ustaleń, aby wypłacana przez pracodawcę „dieta” przewidziana w umowie o pracę obejmowała także ryczałt za nocleg. Biorąc pod uwagę przedstawiony stan rzeczy oraz stanowisko wynikające z ugruntowanej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego, że noclegi kierowców zatrudnionych w międzynarodowym transporcie

samochodowym w kabinach samochodów nie stanowią bezpłatnego wypoczynku, przeto wymagają stosownej rekompensaty – należy stwierdzić, że brak adekwatnych regulacji zakładowych lub wyraźnych umownych uzgodnień stron stosunku pracy obciąża pracodawcę. Jak wielokrotnie podkreślał w swych orzeczeniach Sąd Najwyższy, przyczyna takiego sposobu postępowania wynika z jednej strony z postulatów Trybunału Konstytucyjnego skierowanego do ustawodawcy w sprawie K 11/15, aby uregulował on zasady zwrotu kosztów podróży służbowej kierowców w sposób adekwatny do warunków ich pracy (przy uwzględnieniu interesów pracodawcy), z drugiej z braku kompleksowej regulacji wykonującej orzeczenie TK, która – zgodnie z jego zaleceniem – unormowałaby kwestię zwrotu kosztów zagranicznych podróży kierowców. Należy zatem stwierdzić, że problem, który wyłania się w sprawie skarżącej polega na braku przepisów w pełni respektujących orzeczenie TK. Do zakresu kognicji Trybunału Konstytucyjnego nie należy jednak podejmowanie zadań ustawodawcy i zastępowanie go w jego konstytucyjnie wyznaczonej roli. Z uwagi na powyższe, postępowanie należy **umorzyć** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

10. Mając powyższe na uwadze, Sejm wnosi jak na wstępie.

MARSZAŁEK SEJMU



Marek Kuchciński