

UZASADNIENIE

Pozwem wniesionym dnia 9 marca 2016 r. J. F. wniósł przeciwko swojemu byłemu pracodawcy - Prokuraturze Okręgowej w B. (1) pozew o zapłatę kwoty 212,67 zł wraz z ustawowymi odsetkami: od kwoty 99,72 zł od dnia 28 czerwca 2014 r. do dnia zapłaty oraz od kwoty 112,95 zł od dnia 28 listopada 2014 r. do dnia zapłaty. Wniósł również o zasądzenie kosztów postępowania.

W uzasadnieniu swojego stanowiska powód wskazał, że był zatrudniony u pozwanego od dnia 29 grudnia 2006 r. do dnia 31 marca 2015 r. na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, na pełny etat na stanowisku kierowcy, za wynagrodzeniem miesięcznym w wysokości 2050 zł brutto. Świadczył pracę również poza normalnymi godzinami pracy, co pozwana przyznała w korespondencji stron, jednak nie wypłaciła dodatku za tę pracę. W miesiącu maju 2014 r. przepracował na polecenie pracodawcy 12 nadgodzin, przy czym 10,5 godzin w warunkach naliczania dodatku w wysokości 50% i 1,5 godziny przy dodatku 100%. W miesiącu październiku 2014 r. przepracował 11 godzin w warunkach naliczania dodatku w wysokości 50% i 3,25 godziny w warunkach dodatku 100%. Podniósł, że brak jest racjonalnych podstaw rozróżniania zasad wynagradzania pracowników na niekorzyść tych objętych pragmatykami służbowymi. Wskazał również na bezskuteczne próby przedsądowego rozwiązania sporu. Wymagalność roszczenia powód określił zgodnie z zasadami wypłacania dodatku za nadgodziny do dnia 27 miesiąca. Jako podstawę prawną swojego roszczenia wskazał art. 18 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratur (dalej: u.p.s.p.) w zw. z art. 30 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (dalej: u.p.u.p.).

Nakazem zapłaty w postępowaniu upominawczym z dnia 29 kwietnia 2016 r. (sygn. akt V Np. 39/16) Sąd Rejonowy w B. (1) uwzględnił powództwo w całości.

W dniu 1 czerwca 2016 r. pozwana Prokuratura Okręgowa w B. (1) wniosła sprzeciw od nakazu zapłaty zaskarżając go w całości, wnosząc o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego. Pozwana zarzuciła brak podstaw do domagania się przez powoda zapłaty dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych.

W uzasadnieniu strona pozwana przyznała, że powód był zatrudniony u niej oraz nie kwestionowała pracy powoda w godzinach wskazanych w pozwie. Na uzasadnienie stanowiska odmawiającego przyznania dodatku do wynagrodzenia za pracę poza normalnymi godzinami pracy wskazała przepisy stanowiące podstawę powództwa, z których wynika, że urzędnikowi nie przysługuje dodatek uregulowany w art. 151¹ k.p., nawet jeśli praca poza normalnymi godzinami pracy była równocześnie pracą nadliczbową. Ponadto, pozwana wskazała, iż podobna regulację zawierają przepisy ustawy o pracownikach samorządowych.

W odpowiedzi na stanowisko strony pozwanej powód podtrzymał żądanie pozwu, wnosząc o zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego. Podniósł, że przepisy u.p.u.p. znajdują zastosowanie do pracowników sądów i prokuratur jedynie odpowiednio, co oznacza możliwość ich stosowania z pewnymi modyfikacjami. W związku z tym wskazał, że wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych przysługuje w przypadku pracowników sądów i prokuratur na zasadach przewidzianych w art. 151¹ k.p. Na poparcie swojego stanowiska wskazał pogląd wyrażony w doktrynie, postanowienia Europejskiej Karty Społecznej oraz wykładnię językowa w/w art., zgodnie z którą ustawodawca udzielając prawa do wynagrodzenia za pracę poza normalnymi godzinami pracy miał również na myśli dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych.

Powód oświadczył ponadto, że za godziny nadliczbowe w niniejszym postępowaniu domaga się jedynie dodatku, otrzymał za te godziny wynagrodzenie zasadnicze.

Strony zgodnie oświadczyły, iż bezsporny pozostaje między nimi okres zatrudnienia powoda, stanowisko przez niego zajmowane oraz wysokość wynagrodzenia.

Wyrokiem z dnia 24 sierpnia 2016 r. Sąd Rejonowy w B. (1)V Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił powództwo (punkt 1) oraz odstąpił od obciążenia powoda J. F. kosztami procesu (punkt 2).

Orzekając w ten sposób Sąd Rejonowy ustalił następujący stan faktyczny i prawny w niniejszej sprawie.

Powód J. F. był zatrudniony w Prokuraturze Okręgowej w B. (1) na podstawie umowy o pracę na czas określony od dnia 2 stycznia 2007r. do dnia 15 lipca 2007r., a następnie na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony od dnia 16 lipca 2007 r. do dnia 31 marca 2015 r., w pełnym wymiarze czasu pracy na stanowisku kierowcy samochodu osobowego.

W miesiącu maju 2014 r. powód przepracował poza normalnymi godzinami pracy 12 nadgodzin. Stawkę godzinną wyliczono na 15,24 zł, co wynika z następującego wyliczenia: wynagrodzenie zasadnicze powoda 1999,00 zł, dodatek za wysługę lat w wysokości 139,90 zł i dodatek specjalny w wysokości 299,85 zł dają miesięczne wynagrodzenie w wysokości 2438,75 zł brutto, które dzieli się przez 160 godzin pracy. W związku z tym, za pracę w godzinach poza normalnymi godzinami pracy w tym miesiącu wypłacono powodowi kwotę 186,03 zł, w tym 3,15 zł tytułem 20%-owego dodatku za pracę w porze nocnej. W piśmie z dnia 8 kwietnia 2015 r. pozwana potwierdziła, że w miesiącu październiku 2014 r. powód przepracował poza normalnymi godzinami pracy 14 godzin i 15 minut, w tym 3 godziny 15 minut w porze nocnej. Stawkę godzinną wyliczono na 13,59 zł, co wynika z następującego wyliczenia: wynagrodzenie zasadnicze powoda 2050,00 zł, dodatek za wysługę lat w wysokości 143,50 zł i dodatek specjalny w wysokości 307,50 zł dają miesięczne wynagrodzenie w wysokości 2501,00 zł brutto, które dzieli się przez 184 godziny pracy. W związku z tym, za pracę w godzinach poza normalnymi godzinami pracy w tym miesiącu wypłacono powodowi kwotę 199,61 zł, w tym 5,95 zł tytułem 20%-owego dodatku za pracę w porze nocnej.

W ocenie Sądu I instancji powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie.

Sąd Rejonowy wskazał, że do określenia zaistnienia przesłanek zasądzenia dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych zastosowania nie znajdzie w niniejszej sprawie regulacja zawarta w art. 151 - 151⁶ k.p., bowiem zgodnie z art. 5 k.p. jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy kodeksu stosuje się w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami. Do powoda, jako osoby zatrudnionej w powszechnej jednostce organizacyjnej prokuratury, zastosowanie znajdą przepisy szczególne w postaci ustawy o pracownikach sądów i prokuratur (dalej u.p.s.p.) na podstawie art. 1 tejże ustawy.

Sąd Rejonowy podkreślił, że U.p.s.p. nie reguluje jednak kwestii pracy poza normalnymi godzinami pracy, stąd na podstawie art. 18, podstawą rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie będzie art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych (dalej u.p.u.p.) zgodnie z którym urzędnikowi państwowemu za pracę wykonywaną na polecenie przełożonego poza normalnymi godzinami pracy przysługuje według jego wyboru wynagrodzenie lub wolny czas, z tym że wolny czas może być udzielony w okresie bezpośrednio poprzedzającym urlop wypoczynkowy lub po jego zakończeniu. Przepisy nie precyzują jednak co należy rozumieć pod pojęciem „wynagrodzenia”, stąd w tym zakresie należy opierać się poglądach wypracowanych w doktrynie i orzecznictwie.

Zgodnie z dominującym i powszechnie przyjętym poglądem w doktrynie i orzecznictwie, który Sąd Rejonowy w całości podzielił, jest to normalne wynagrodzenie przysługujące urzędnikowi. Będzie ono obejmować wynagrodzenie zasadnicze oraz inne, stałe elementy wynagrodzenia. Urzędnikowi nie przysługuje natomiast dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych, uregulowany w art. 151¹ k.p., nawet jeśli praca poza normalnymi godzinami pracy była równocześnie pracą nadliczbową, w przeciwieństwie do pracowników objętych powszechnym prawem pracy.

Sąd Rejonowy wskazał, że istnieje stanowisko w nauce prawa pracy uznające zasadność zasądzenia dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych, jednak jest ono osamotnione i niepodzielane przez praktykę orzeczniczą.

Sąd I instancji wskazał także, że podobną regulację zawiera ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych w art. 42 ust. 4, co do którego doktryna, w zdecydowanej większości, zajmuje jednolite i adekwatne stanowisko z tym przyjętym w przypadku pracowników urzędów państwowych.

Odnosząc się do kwestii dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych, mając na względzie art. 30 ust. 2 u.p.u.p. oraz rozumienie „wynagrodzenia” powszechnie przyjęte w doktrynie oraz mając na uwadze całokształt okoliczności faktycznych w przedmiotowej sprawie Sąd Rejonowy stwierdził, iż praca wykonywana przez powoda ponad ustalone normy czasu pracy jest pracą w godzinach nadliczbowych, jednak nie przysługuje za nią dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych, uregulowany w art. 151¹ k.p.

Mając powyższe okoliczności na uwadze Sąd I instancji oddalił powództwo w całości.

Sąd odstąpił od obciążania powoda kosztami postępowania na podstawie art. 102 k.p.c.

W dniu 10 października 2016 r. powód wniósł apelację od wyroku. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 30 ust. 2 Ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1511) w zw. z art. 18 Ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1241 z późn. zm.) poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że powodowi będącemu pracownikiem Prokuratury Okręgowej nie przysługuje dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych uregulowany w art. 151¹ §1 Ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.), gdyż użyte w tym przepisie przez ustawodawcę sformułowanie „wynagrodzenie” należy rozumieć jako „normalne wynagrodzenie”, o którym mowa w art. 151¹ §1 k.p., pomimo tego, iż art. 30 ust. 2 u.p.u.p. nie zawiera wyrażenia „normalne wynagrodzenie”, ani też wprost nie statuuje wyłączenia obowiązku zapłaty dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych w stosunku do pracowników urzędów państwowych.

W oparciu o powyższe zarzuty powód wniósł o:

1. zmianę zaskarżonego wyroku poprzez nakazanie zapłaty na rzecz powoda przez powódkę kwoty 212,67 zł tytułem dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych wraz z ustawowymi odsetkami: od kwoty 99,72 zł od dnia 28 czerwca 2014 r. do dnia zapłaty oraz od kwoty 112,95 zł od dnia 28 listopada 2014 r. do dnia zapłaty,
2. zasądzenie na rzecz powoda zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W uzasadnieniu swojego stanowiska powód wskazał, że Sąd I instancji wobec braku jasnej definicji, co należy rozumieć pod pojęciem „wynagrodzenia” użytego w art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214 z późn. zm.), stwierdził, iż jest to normalne wynagrodzenie przysługujące urzędnikowi, które obejmuje wynagrodzenie zasadnicze oraz inne, stałe elementy wynagrodzenia, do którego nie zalicza się jednak dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych, uregulowany w art. 151¹ k.p., nawet jeśli praca poza normalnymi godzinami pracy była równocześnie pracą nadliczbową, w przeciwieństwie do pracowników objętych powszechnym prawem pracy. W ocenie powoda powyższa interpretacja znajdowała uzasadnienie w odmiennej sytuacji gospodarczej, gdy wymiar czasu pracy urzędników państwowych był krótszy niż ogółu pracowników, straciła natomiast rację bytu w momencie zrównania dobowej i tygodniowej normy czasu pracy urzędników państwowych i pozostałych pracowników. Powód przytoczył stanowiska doktryny mówiące o tym, iż pracownikom sądów i prokuratur przysługuje dodatek za pracę na podstawie art. 151¹. Podkreślił także, iż wyłączenie prawa do dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych jest w pełni uzasadnione wobec samodzielnych pracowników urzędów państwowych „wyższego szczebla” niejako zarządzających zakładem pracy w imieniu pracodawcy, jednak nie znajduje uzasadnienia w przypadku pracowników urzędów państwowych, a co za tym idzie sądów i prokuratury, zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na stanowiskach pomocniczych, obsługi technicznej i gospodarczych, w tym na stanowisku kierowcy.

Nadto powód wskazał na niezgodność interpretacji art. 30 ust. 2 u.p.u.p., pozbawiającą prawa do dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych pracowników urzędów państwowych zatrudnionych na umowę o pracę niebędących urzędnikami, a na podstawie art. 18 u.p.s.p. również pracowników sądów i prokuratury zatrudnionych na umowę o pracę, do której w zaskarżonym wyroku przychylił się Sąd I instancji, z Europejską Kartą Społeczną sporządzoną w T. dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67 z późn. zm.).

W odpowiedzi na apelację strona pozwana wniosła o oddalenie apelacji w całości wobec jej całkowitej bezzasadności oraz o zasądzenie na rzecz pozwanej od powoda kosztów postępowania apelacyjnego według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Okręgowy zważył co następuje.

Apelacja powoda nie zasługuje na uwzględnienie .

Zgodnie z art. 190 § 1i2 prawo o prokuraturze z dnia 28 stycznia 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 177)w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury zatrudnieni są urzędnicy i inni pracownicy. Zasady zatrudniania urzędników i innych pracowników oraz ich obowiązki i prawa określają odrębne przepisy.

Art. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998r. o pracownikach sądów i prokuratury(Dz.U. Nr 162, poz. 1125) stanowi, iż ustawa określa obowiązki i prawa urzędników oraz innych pracowników zatrudnionych między innymi w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury. Artykuły 14, 15 , 16 i 17 cytowanej ustawy regulują kwestie związane ze szczególnymi uprawnieniami przewidzianymi dla urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury w postaci dodatku stażowego , nagrody jubileuszowej , odprawy emerytalnej , obowiązku podwyższania wynagrodzeń urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury który następuje w terminach i na zasadach określonych dla pracowników państwowej sfery budżetowej nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. W art. 18 ustawy mamy do czynienia z podwójnym odesłaniem gdyż przepis ten w sprawach nieuregulowanych niniejszą ustawą odsyła do przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 2013 r. poz. 269, z 2014 r. poz. 1199 oraz z 2015 r. poz. 1220), a w sprawach nieuregulowanych także w tej ustawie – do przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz.U. z 2014 r. poz. 1502, z późn. zm.14)).

Jak słusznie wskazał Sąd Rejonowy kwestia wynagrodzenia z tytułu wykonywania pracy ponadwymiarowej została zatem uregulowana w art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 16 września 1982r. o pracownikach urzędów państwowych. Przepis ten stanowi iż, urzędnikowi państwowemu za pracę wykonywaną na polecenie przełożonego poza normalnymi godzinami pracy przysługuje według jego wyboru **wynagrodzenie lub wolny czas**, z tym że wolny czas może być udzielony w okresie bezpośrednio poprzedzającym urlop wypoczynkowy lub po jego zakończeniu. W praktyce oznacza to, że w przypadku wystąpienia u pracownika prokuratury godzin nadliczbowych, ma on wybór co do formy ich rekompensaty między wynagrodzeniem za nadpracowane godziny, a udzielonym w zamian czasem wolnym. W niniejszej sprawie pracownik – powód wybrał formę rekompensaty za przepracowane godziny nadliczbowe w formie wynagrodzenia .

Sąd Rejonowy przyjął , iż termin wynagrodzenie użyty w tym przepisie odnosi się do wynagrodzenia zasadniczego i innych stałych elementów wynagrodzenia i nie obejmuje w tym dodatku za prace w godzinach nadliczbowych który to dodatek jest przewidziany jedynie przepisami kodeku pracy a to art. 151ze z. 1 k.p. Przepis ten zdaniem Sądu I instancji nie może być stosowany z uwagi na wyczerpujące uregulowanie kwestii wynagrodzenia za prace w godzinach nadliczbowych w treści art. 30ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych.

Koncepcja ta jest krytykowana przez apelującego który przedstawiając stanowisko części doktryny powołuje się na szerokie rozumienie pojęcia wynagrodzenia za godziny nadliczbowe w art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych obejmujące także dodatek o którym mowa w art. 151 ze zn. 1 § 1 k.p.

Taka wykładnia jest zdaniem Sądu Okręgowego nie uprawniona i w istocie prowadzi do zmiany treści przepisu art. 30 ust. 2 cytowanej ustawy .

Przepis art. 30 ust. 2 ustawy jako *lex specialis* w stosunku do kodeksu pracy ma, wobec pracowników prokuratury których dotyczy, pierwszeństwo stosowania. Oznacza to, że za pracę w godzinach nadliczbowych, przysługuje tym pracownikom jedynie normalne wynagrodzenie bez żadnych dodatków. Taki pogląd prezentował również Główny Inspektorat Pracy co prawda na kanwie art. 42 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. nr 223, poz. 1458 z późn. zm.), ale z uwagi na podobne brzemienne jest aktualny co do istniejącego w niniejszej sprawie sporu (pismo z dnia 25 czerwca 2009 r., znak: (...)433-4560-42/09/PE/RP). Zdaniem (...), z brzmienia art. 42 ust. 4 o pracownikach samorządowych wynika jedynie wybór wynagrodzenia albo czasu wolnego, przy czym jest to alternatywa rozłączna tzn. przysługuje albo wynagrodzenie, albo czas wolny.

W literaturze przedmiotu spotykane jest stanowisko, iż powyższe nie wyklucza wprowadzenia do regulaminu wynagradzania jednostki samorządowej postanowień o wypłacaniu dodatków za godziny nadliczbowe. Także szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w odpowiedzi na interpelację poselską, wyraził opinię (dostępna na stronie internetowej www.sejm.gov.pl), iż przepisy ustawy dopuszczają możliwość, aby pracodawca w regulaminie wynagradzania wprowadził regulację związaną z dodatkami za pracę w godzinach nadliczbowych, określając poziom tych dodatków w dowolnej wysokości w zależności od kondycji finansowej jednostki. Wprowadzenie zatem rozszerzającej interpretacji pojęcia wynagrodzenia zawartego w art. 30 ust. 2 ustawy o

pracownikach urzędów państwowych nie może się ostać.

Zgodnie z doktryną jak podkreślił Sąd I instancji skoro ustawodawca nie precyzuje, o jakie wynagrodzenie chodzi, należy przyjąć, że jest to normalne wynagrodzenie przysługujące urzędnikowi. Dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych nie mieści się natomiast w pojęciu „normalnego wynagrodzenia „co wynika wprost z treści art. artykułu 1511. § 1. k.p. a także wyroku Sądu Najwyższego z dnia 3 czerwca 1986 r. I PRN 40/86 który wskazał, iż normalne wynagrodzenie obejmuje zatem wynagrodzenie zasadnicze oraz inne, stałe elementy wynagrodzenia. Normalne wynagrodzenie bowiem jest to wynagrodzenie, które pracownik otrzymuje stale i systematycznie w zwykłych warunkach i terminach wypłat, a więc którego wysokość obejmuje zarówno wynagrodzenie zasadnicze wynikające ze stawki osobistego zaszeregowania, jak i dodatkowe składniki wynagrodzenia, jeżeli zgodnie z obowiązującymi w zakładzie pracy przepisami o wynagradzaniu pracowników takowe dodatkowe składniki przysługują pracownikowi. Wynagrodzenie to więc może obejmować również dodatek funkcyjny czy dodatek za staż pracy, jak również dodatek za pracę szkodliwą dla zdrowia czy inne dodatki, albowiem stałe dodatkowe składniki wynagrodzenia mają charakter wynagrodzenia jak najbardziej "normalnego". W skład normalnego wynagrodzenia pracownika może wchodzić również premia, jeżeli ma ona charakter stały i nie jest uzależniona od uzyskania określonych konkretnych osiągnięć w pracy, nie objętych zadaniami wykonywanymi w godzinach nadliczbowych.

W konsekwencji urzędnikowi nie przysługuje dodatek uregulowany w art. 1511 k.p., nawet jeśli praca poza normalnymi godzinami pracy była równocześnie pracą w godzinach nadliczbowych jako że nie mieści się w pojęciu normalnego wynagrodzenia . Za takim stanowiskiem przemawia także fakt, iż w ustawie o pracownikach urzędów państwowych ustawodawca nie określił dla urzędników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy dopuszczalnej liczby godzin pracy, po przekroczeniu której pracownik byłby uprawniony do dodatku jak za pracę w godzinach nadliczbowych analogicznie jak w przypadku wskazanym w 151 § 5 k.p.

Ma to istotne znaczenie gdyż Sąd Najwyższy, w wyroku z dnia 9 lipca 2008 r., O PK 315/07 (OSNP 2009 nr 23 - 24, poz. 310) wyraził pogląd, że pracownikowi zatrudnionemu w niepełnym wymiarze czasu pracy **nie przysługuje dodatek**, o którym mowa w art. 1511 § 1 k.p., w razie nieustalenia na podstawie art. 151 § 5 k.p. dopuszczalnej liczby godzin pracy ponad określony w umowie wymiar czasu pracy. Przepis art. art. 151 § 5 k.p został dodany na mocy ustawy z dnia 14 listopada 2003 r o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw Dz. U. z dnia 15 grudnia 2003 r.) która w art. 17 zobowiązywała strony trwających w dniu wejścia w życie ustawy umów o pracę zawartych z pracownikami zatrudnionymi w niepełnym wymiarze czasu pracy, w terminie 3 -ch miesięcy do

uzupełnienia umów o ustalenia wynikające z art. 151 § 5 kodeksu pracy. Zgodnie z art. 20 ustawa wchodziła w życie z dniem 1 stycznia 2004 r., z tym że przepisy art. 1 pkt 10, 17, 55, 56, 58 i 72 oraz art. 2 i art. 12 pkt 1 lit. a miały znaleźć zastosowanie od dnia uzyskania przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej. Ustawa ta realizowała dostosowanie Kodeksu pracy do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej a przede wszystkim dostosowanie polskiego prawa pracy do prawa Wspólnot Europejskich między innymi w zakresie zatrudniania w niepełnym wymiarze czasu pracy polegającym na swobodzie podejmowania przez pracowników pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, zakazu stosowania praktyk dyskryminacyjnych przy ustalaniu warunków zatrudnienia pracowników świadczących pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy, nałożenia na pracodawcę powinności zmiany wymiaru czasu pracy na wniosek pracownika, o ile istnieją możliwości uwzględnienia takiego wniosku, stosowania w umowach o pracę limitu godzin pracy, powyżej którego pracownik zatrudniony w niepełnym wymiarze czasu pracy jest uprawniony do wynagrodzenia, jak za pracę nadliczbową. Gdyby zatem ustawa o pracownikach urzędów państwowych w art. 30 ust. 2 w pojęciu tego wynagrodzenia traktowała o dodatku za prace w godzinach nadliczbowych ustawodawca musiałby odpowiednią regulację w części pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy zawrzeć w tej ustawie skoro w sposób szczególny reguluje ona kwestie rekompensaty za prace ponadwymiarową, a taka sytuacja nie miała miejsca nie tylko w tej ustawie ale także w innych mających charakter pragmatyk pracowniczych. Nie można zatem dokonywać wykładni tego przepisu wbrew woli ustawodawcy gdyż w istocie doprowadziłoby to do stanowienia prawa do którego sąd nie jest uprawniony.

Przechodząc do oceny wniosku apelującego w zakresie zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym należy wskazać, iż podstawą zwrócenia się przez sąd w trybie art. 193 Konstytucji RP do Trybunału Konstytucyjnego z określonym pytaniem prawnym jest z **jednej strony sytuacja powzięcia przez sąd wątpliwości co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, której to wątpliwości nie daje się usunąć w drodze wykładni, z drugiej zaś wystąpienie zależności pomiędzy odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem rozpoznawanej, konkretnej sprawy**. Przedstawienie więc pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu musi być poprzedzone stwierdzeniem zaistnienia w konkretnej sprawie, nie dającej się usunąć w drodze wykładni, wątpliwości co do konstytucyjności aktu normatywnego, od której rozstrzygnięcia zależy orzeczenie o przedmiocie sprawy.

W niniejszej sprawie skarżący zarzuca niezgodność art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 4 ust. 2 EKS w zakresie w którym przepis ten odmawia prawa do dodatku do wynagrodzenia z prace w godzinach nadliczbowych dla pracowników nie zajmujących stanowisk kierowniczych.

Odnośnie oceny zarzutu braku zgodności art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP **pomocny będzie** wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 listopada 2016 r. SK 18/15 zgodnie z którym art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz.U. Nr 128, poz. 1403, z 2004 r. z późn. zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje dodatkowego wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych dla pracowników służby zagranicznej wykonujących obowiązki służbowe w placówce zagranicznej, jest zgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż do korpusu członków służby zagranicznej zostały włączone osoby zatrudnione na stanowiskach nieurzędniczych. Pracownicy zatrudnieni na stanowiskach personelu obsługi objęci zostali dyspozycją art. 32 ust. 1 o służbie zagranicznej a to znaczy, że w odniesieniu do tej grupy zastosowanie znajduje - charakterystyczne dla służby publicznej - zwiększenie dyspozycyjności osób w niej zatrudnionych w porównaniu z pracownikami świadczącymi pracę poza stosunkami służbowym. Trybunał odwołał się do ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej która przewiduje udzielenie pracownikowi służby cywilnej za pracę wykonywaną na polecenie przełożonego w godzinach nadliczbowych czasu wolnego w tym samym wymiarze.

Ustawa o Służbie Cywilnej - inaczej niż kodeks pracy - nie przewiduje rekompensaty finansowej (dodatku do wynagrodzenia) za pracę w „godzinach nadliczbowych” (przyjmując za punkt odniesienia art. 129 § 1 k.p.), gdyż z założenia w służbie publicznej czas pracy jest określony jej zadaniami, co oznacza daleko idącą dyspozycyjność

pracowników objętych pragmatyką. Przewiduje się natomiast rekompensowanie pracy nadliczbowej przyznaniem dodatkowego czasu wolnego w wymiarze, w jakim świadczenie pracy nadliczbowej miało miejsce (pracownicy służby cywilnej), czy też - w wypadku członków korpusu służby cywilnej - w odpowiednio węższym zakresie. W wypadku urzędników służby cywilnej jest to celowe działanie ustawodawcy, które uwzględnia inne przysługujące im uprawnienia, w szczególności dodatek z tytułu posiadanego stopnia w służbie cywilnej oraz dodatkowy urlop wypoczynkowy. Należy także wskazać, iż **w sprawie tej roszczenie dotyczyło kierowcy a więc pracownika nie zajmującego stanowiska kierowniczego** oraz prawa do wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych gdyż ograniczenia wynikające z art. 32 ust. 1 ustawy o służbie zagranicznej są znacznie dalej idące niż ograniczenia wynikające z art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, bowiem pracownikom służby zagranicznej nie przysługuje w ogóle prawo do wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych.

Trybunał podniósł, iż nie można więc uznać, że art. 66 ust. 2 Konstytucji nakazuje odnoszenie kodeksowej definicji czasu pracy do wszelkich form aktywności wszystkich grup zawodowych. Zwrócił już na to uwagę Trybunał w wyroku z 24 lutego 2004 r., sygn. K 54/02, w którym podkreślił, że „oczywiste jest, że normy i warunki b.h.p. w zakresie maksymalnego czasu pracy nie są i nie mogą być jednakowe dla wszystkich stanowisk”.

Przykładem odmiennego uregulowania czasu pracy są unormowania zawarte w regulacjach dotyczących służby publicznej, czyli tzw. pragmatykach służbowych, do których należy ustawa o służbie zagranicznej. **Do podmiotów podlegających pragmatyce stosuje się przepisy kodeksu pracy tylko w sprawach w niej nieuregulowanych.** Wynika to zarówno z art. 5 k.p., jak i z odpowiednich odesłań do kodeksu pracy, zawartych w samych pragmatykach (por. wyrok sygn. P 26/12, cz. III, pkt 4.2. uzasadnienia). Kwestionowany art. 32 ust. 1 ustawy o służbie zagranicznej niewątpliwie stanowi przykład takiego, szczególnego w stosunku do kodeksu pracy, unormowania. Co więcej wobec faktu, iż skarżący, dla uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności, odwoływał się do regulacji zawartych w innych pragmatykach służbowych, przede wszystkim do art. 97 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej który ustala czas pracy członków korpusu służby cywilnej, Trybunał analizując ten zarzut uznał go za niezasadny podając że z obowiązkami i ograniczeniami nakładanymi na pracowników służby zagranicznej wiążą się istotne uprawnienia o wymiernej wartości majątkowej, w tym określone przede wszystkim w art. 29 ustawy o służbie zagranicznej.

Z kolei w wyroku z dnia z dnia 21 stycznia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 42 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 229, poz. 1494, z 2011 r. Nr 134, poz. 777 i Nr 201, poz. 1183 oraz z 2013 r. poz. 645) **w zakresie, w jakim dotyczy pracowników samorządowych zarządzających w imieniu pracodawcy zakładem pracy**, jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 4 ust. 2 Europejskiej Karty Społecznej, sporządzonej w T. dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67, z 2010 r. Nr 76, poz. 491 oraz z 2011 r. Nr 168, poz. 1007).

Co prawda Trybunał dokonywał w tej sprawie oceny art. 42 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458, ze zm.) –jednak z uwagi na jego zbliżoną treść do art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214 z późn. zm.), stanowisko Trybunału Konstytucyjnego może być także pomocne przy rozpoznaniu zarzutów apelującego w tej sprawie.

Artykuł 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych stanowi, iż urzędnikowi państwowemu za pracę wykonywaną na polecenie przełożonego poza normalnymi godzinami pracy przysługuje według jego wyboru wynagrodzenie lub wolny czas, z tym że wolny czas może być udzielony w okresie bezpośrednio poprzedzającym urlop wypoczynkowy lub po jego zakończeniu. Z kolei z ust. 3 art. 30 wynika, iż niektórym urzędnikom państwowym przysługuje jedynie wolny czas za pracę poza normalnymi godzinami pracy wykonywaną w porze nocnej oraz w niedzielę lub święto, zatem ustęp ten stanowi dalej idące ograniczenie.

Rozstrzygają zarzut niekonstytucyjności art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych na wstępie warto dodać, że Trybunał Konstytucyjny pełni jedynie rolę tzw. „ustawodawcy negatywnego”, który eliminuje z systemu

prawnego normy naruszające Konstytucję. Nie ma kompetencji do stanowienia norm, a taki charakter miałyby bez wątplenia orzekanie w sprawie zaniechań prawodawczych. Trybunał Konstytucyjny nie ma bowiem kompetencji do orzekania o zaniechaniach ustawodawcy, polegających na niewydaniu aktu normatywnego, nawet jeżeli obowiązek wydania konkretnego aktu normatywnego wynika z norm konstytucyjnych. Kontroli konstytucyjności zaniechań ustawodawcy, o jakiej była wyżej mowa, Trybunał przeciwstawia jednak sytuację, w której kontrola konstytucyjności dotyczy obowiązującego aktu normatywnego z punktu

widzenia tego, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej, inaczej – czy brak jest pewnych elementów normatywnych, których istnienie warunkowałoby konstytucyjność danej regulacji (pominięcie ustawodawcze).

Zarzucając przez skarżącego nieuregulowanie w kwestionowanym przepisie możliwości uzyskania dodatku za prace w godzinach nadliczbowych wskazuje, iż w tym przypadku nie mamy do czynienia z pominięciem ustawodawczym, lecz z faktyczną i świadomą decyzją ustawodawcy – zaniechaniem wprowadzenia reguły dodatkowego kompensowania pracy świadczonej w ponadnormatywnym czasie przez pracowników prokuratury \urzędów państwowych \ w wyjątkowych przypadkach, ze względu na specyficzny charakter i szczególne potrzeby tej służby.

Punktem wyjścia do rozważań w kwestii konstytucyjności zakwestionowanego przepisu ustawy o pracownikach urzędów państwowych, kształtującego sposób ekwiwalentu za ponadnormatywny czas pracy, powinna być analiza jego treści normatywnej.

Z analizy tej wynika, że pracownik urzędu państwowego w przypadku wykonywania pracy poza normalnymi godzinami pracy ma prawo do wyboru wynagrodzenia za prace lub czasu wolnego. Nie ma natomiast prawa do dodatku za prace w godzinach nadliczbowych jeśli wybierze pierwszy sposób rekompensaty pracy w czasie ponadnormatywnym.

Apelujący podnosi iż w związku z brakiem możliwości uzyskania dodatku za prace w godzinach nadliczbowych w przypadku rekompensaty w postaci wynagrodzenia doszło do naruszenia zasady równości podmiotów wobec prawa, wyrażonej w art. 32 Konstytucji. W pierwszym rzędzie należy zaznaczyć, iż przepis art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych korzysta z zasady domniemania konstytucyjnego z czym wiąże się zasada, że ciężar dowodu spoczywa na tym, kto kwestionuje jego konstytucyjność. Dla obalenia tego domniemania nie wystarczy tylko ogólnikowe powołanie się na wzorce konstytucyjne, choćby nawet pozostawały one w związku z tym przepisem. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, wyrażano wielokrotnie pogląd, iż „swoboda władzy ustawodawczej jest wprawdzie ograniczona zasadami i przepisami konstytucyjnymi oraz obowiązkiem poszanowania chronionych przez te przepisy i zasady wartości, ale w wypadkach wątpliwych domniemanie powinno przemawiać na rzecz zgodności rozstrzygnięć ustawowych z Konstytucją, zaś obalenie tego domniemania wymaga bezspornego wykazania sprzeczności zachodzącej między ustawą a Konstytucją. Pogląd ten powtórzony w wyroku z dnia 20 listopada 2001 r., w sprawie o sygn. akt SK 15/01. Zasada ta – stanowiąc, iż wszyscy są wobec prawa równi i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne – dotyczy tylko tych adresatów normy prawnej, którzy charakteryzują się cechami wspólnymi, w obrębie określonej klasy (kategorii) podmiotów. Oznacza to iż wszyscy adresaci norm prawnych, charakteryzujący się wspólnymi cechami relewantnymi, mają być traktowani według jednakowej miary, Trybunał Konstytucyjny w kolejnych orzeczeniach stwierdził, iż należy „najpierw ustalić, czy istnieje wspólna cecha relewantna pomiędzy porównywanymi sytuacjami, a więc czy zachodzi „podobieństwo” tych sytuacji, stanowiące przesłankę dla zastosowania zasady równości” (tak w wyroku z dnia 22 lutego 2005 r., w sprawie o sygn. K 10/04)⁴⁴, gdyż „(...) dla stwierdzenia, że prawodawca w istocie naruszył konstytucyjną zasadę równości konieczne byłoby wykazanie niedozwolonego (nierównego) potraktowania podmiotów podobnych” (tak w wyroku z dnia 9 maja 2005 r., w sprawie o sygn. SK 14/04)⁴⁵. Odnośnie do tej kwestii wypada w tym miejscu podnieść, iż, w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, z zasady równości nie wynika zakaz jednakowego traktowania podmiotów różnych, co oznacza, iż przepis art. 32 ust. 1 Konstytucji nie może być źródłem zakazu tworzenia prawa nieróżnicującego sytuacji prawnej podmiotów, których sytuacja faktyczna jest w pewien sposób odmienna.

W wyroku z dnia 19 kwietnia 2011 r., w sprawie o sygn. P 41/09, Trybunał Konstytucyjny, omawiając szeroko swoje dotychczasowe wypowiedzi dotyczące tego aspektu zasady równości, podkreślił, że nie można przyjąć, by z nakazu równego traktowania równych wynikał, logicznie albo instrumentalnie, nakaz nierównego traktowania nierównych czy też zakaz równego traktowania nierównych. Akceptacja odmiennego stanowiska doprowadziłaby zresztą do zakwestionowania bardzo wielu niebudzących wątpliwości konstytucyjnych rozwiązań. Za przedstawionym rozumieniem zasady równości opowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 kwietnia 2001 r., sygn. U 9/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 80, formułując tezę, zgodnie z którą: "w każdym przypadku podmioty należące niewątpliwie do tej samej kategorii muszą być traktowane równo, a podmioty należące do istotnie różnych kategorii mogą być traktowane różnie" (analogicznie: wyroki TK: z 24 kwietnia 2006 r., sygn. P 9/05, OTK ZU nr 4/ (...), poz. 46; z 6 marca 2007 r., sygn. P 45/06, OTK ZU nr 3/ (...), poz. 22; z 23 listopada 2010 r., sygn. K 5/10, OTK ZU nr 9/ (...), poz. 106).

Ponadto zgodnie z dominującą linią orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego – zapoczątkowaną przez pełny skład Trybunału Konstytucyjnego postanowieniem z dnia 24 października 2001 r., w sprawie o sygn. akt SK 10/01 –prawo do równego traktowania nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli konstytucyjności przepisów. Naruszenie zasady równości również musi zostać powiązane z jakimś konstytucyjnym prawem podmiotowym.

W związku z powyższym art. 32 ust. 1 Konstytucji może stanowić wzorzec kontroli jedynie w razie wskazania, jaka jego wolność lub prawo, wynikające z innych przepisów ustawy zasadniczej, są uregulowane z naruszeniem powyższych zasad.

Problem konstytucyjny w rozpoznawanej sprawie sprowadza się zatem do tego, czy jest dopuszczalne, ze względu na art. 32 ust. 1 Konstytucji, zróżnicowanie prawa do wynagrodzenia za pracę wykonaną w godzinach nadliczbowych przez pracowników urzędów państwowych oraz pozostałych pracowników, niemających statusu pracowników urzędów państwowych, a podlegających przepisom Kodeksu pracy.

Ustawy szczególne, określane pragmatykami pracowniczymi, wyodrębniają spośród wielomilionowej populacji pracowników – a więc osób pozostających w zatrudnieniu niezależnie od prawnej formy zatrudnienia w rozumieniu prawa pracy, w tym zatrudnionych na podstawie umowy o pracę i, co do zasady, podlegających regulacjom Kodeksu pracy (art. 1511 - 1514 § 1 k.p.57), głównie według kryterium rodzaju świadczonej pracy czy pełnionej służby, a niekiedy także ze względu na charakter podmiotu zatrudniającego (pracodawcy) – osoby, których stosunki pracy w szerszym lub węższym zakresie normowane są odmiennie od reguł generalnych, tj. przepisów kodeksu pracy.

W wyroku z dnia 21 stycznia 2014 r., w sprawie o sygn. akt P 26/12, TK nie podzielił stanowiska iż osoby zatrudnione a podstawie umowy o pracę w ramach kodeksu pracy oraz innych ustaw mają mieć adekwatnie regulowaną wysokość wynagrodzenia. Trybunał stwierdził, iż „relacja między kodeksem pracy a pragmatykami pracowniczymi, zgodnie z art. 5 k.p., jest relacją ustawy ogólnej do ustawy szczególnej, co znaczy, że przepisy kodeksu pracy stosuje się do pracowników objętych przepisami szczególnymi tylko w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami. W relacjach kodeksu pracy i ustaw szczególnych (pragmatyk) nie obowiązuje natomiast zasada korzyści (uprzywilejowania) pracownika, która – z mocy art. 9 § 2 i 3 k.p. – rządzi relacjami między Kodeksem pracy i innymi ustawami z zakresu prawa pracy a tzw. autonomicznymi źródłami prawa pracy (układami zbiorowymi pracy, innymi porozumieniami zbiorowymi, regulaminami i statutami) oraz w obrębie źródeł autonomicznych, a także – na mocy art. 18 § 1 i 2 k.p. – między postanowieniami umów o pracę i innych aktów, na których podstawie powstaje stosunek pracy, a (wszystkimi) przepisami prawa pracy. Pragmatyki mogą więc, zawierać rozwiązania prawne mniej korzystne dla objętych nimi pracowników od regulacji kodeksowych.”

W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż „pragmatyki pracownicze, obowiązujące głównie w sektorze publicznym, z reguły kompleksowo regulują stosunki pracy określonej kategorii pracowników, uwzględniając specyfikę ich pracy. Zazwyczaj stawiają większe wymagania selekcyjne kandydatom do tej pracy, przewidują większą dyspozycyjność pracowników, znaczne ograniczenia niektórych wolności i praw politycznych i gospodarczych oraz surowszą odpowiedzialność za niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązków (zwykle odpowiedzialność dyscyplinarną). Jednakże rekompensują te niedogodności innymi, korzystniejszymi niż powszechnie obowiązujące,

regulacjami – przede wszystkim większą trwałością stosunku pracy, gwarancją wypłacalności pracodawcy w zakresie wynagrodzenia za pracę, a także wyższymi niektórymi świadczeniami (nagrody, odprawy, gratyfikacje jubileuszowe, dodatkowe urlopy) i w wielu przypadkach szczególną ochroną prawnokarną funkcjonariuszy publicznych”. Trybunał przypomniał, że „w sferze budżetowej obowiązuje kilka pragmatyk pracowniczych, regulujących stosunki pracy tzw. służb publicznych.

Na poparcie tej tezy Trybunał odwołał się do pewnych tradycji ustrojowych w tym zakresie, wskazując art. 27 ustawy z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (Dz. U. z 1949 r. Nr 11, poz. 72; obowiązującej do 31 grudnia 1974 r.), zgodnie z którym: pracownik państwowy powinien załatwiać powierzone mu czynności możliwie szybko i celowo, jak również przestrzegać przepisanych godzin urzędowania, a o ile tego wymagają, według uznania władzy, ważne względy służbowe – sprawować czynności swe także poza przepisanyymi godzinami zajęć służbowych”.

Ustawa ta nie zawierała przy tym żadnego przepisu, który przewidywałby jakąkolwiek rekompensatę za wykonywanie przez pracownika państwowego czynności poza normalnymi godzinami urzędowania do 31 grudnia 1974 r. nakładając jednocześnie na pracownika państwowego obowiązek załatwiania powierzonych mu czynności możliwie szybko i celowo, jak również przestrzegania przepisanych godzin urzędowania, a o ile tego wymagają, według uznania władzy, ważne względy służbowe – sprawowania czynności także poza przepisanyymi godzinami zajęć służbowych.

Aktualnie żadna spośród obowiązujących pragmatyk tzw. „urzędniczych” nie zawiera – w kwestii rekompensaty pracy w godzinach nadliczbowych – rozwiązania prawnego tożsamego, które przewiduje przepis art. 32 ust. 1 ustawy o służbie zagranicznej, a które niewątpliwie jest mniej korzystne (w aspekcie ekwiwalentnego czasu wolnego) dla członków służby zagranicznej. Z pewnością w najwyższym stopniu ograniczone w stosunku do unormowań kodeksu pracy, i najbardziej zbliżone do reguł obowiązujących w służbie zagranicznej, w zakresie uregulowania obowiązku pracy ponadnormatywnego jest prawo do rekompensaty za pracę poza normalnymi godzinami pracy kontrolerów NIK, którzy w uzasadnionych przypadkach, w szczególności ze względu na dobro kontroli, mogą być w dni robocze obowiązani do pracy poza normalnymi godzinami pracy bez prawa do oddzielnego wynagrodzenia i czasu wolnego, a tylko za pracę w porze nocnej lub niedziele i święta mają prawo do ekwiwalentu w postaci czasu wolnego (o czym we wspomnianym art. 85 ustawy o NIK, na str. 11 niniejszego stanowiska), a także urzędników służby cywilnej, których praca w godzinach nadliczbowych, wykonywana w dni robocze w porze dziennej, również pozostaje bez jakiegokolwiek rekompensaty. W wysokim stopniu ograniczone jest również prawo do ekwiwalentu za pracę w godzinach nadliczbowych urzędników państwowych zatrudnionych w urzędach naczelnym i centralnym organów administracji państwowej na stanowiskach kierowniczych i samodzielnych, którym – zgodnie z art. 30 ust. 3 u.p.u.p. – przysługuje czas wolny jedynie za pracę poza normalnymi godzinami pracy „wykonywaną w porze nocnej oraz w niedzielę lub święto”. Podobne rozwiązania przewiduje także w stosunku do urzędnika służby cywilnej art. 97 ust. 7 i 8 u.s.c.

Porównanie treści art. 32 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych z odpowiednimi przepisami innych pragmatyk pracowniczych, obowiązujących w „służbie publicznej”, prowadzi do wniosku, że zaskarżona regulacja nie jest nieproporcjonalnie mniej korzystna dla pracowników urzędów państwowych w porównaniu do pracowników podlegających pozostałym pragmatykom. Pragmatyki te różnie regulują nie tylko wymiar czasu pracy, ale także szereg innych zagadnień, takich jak wynagrodzenie, urlopy czy dodatkowe świadczenia ze strony pracodawcy.

Przykładowo można przywołać także przepisy ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz.U. z 2013 poz. 1340 ze zm.) gdzie do funkcjonariusza Państwowej Straży Pożarnej, który pełnił służbę w przedłużonym czasie pracy, nie mają zastosowania, w oparciu o art. 5 kodeksu pracy, przepisy tego kodeksu o wynagrodzeniu za pracę w godzinach nadliczbowych. W postanowieniu Sądu Najwyższego - Izba Pracy, (...) i Spraw Publicznych z dnia 19 lutego 2014 r.

I PK 264/13 . Sąd Najwyższy potwierdził brak pozytywnej materialnoprawnej podstawy prawnej uzasadniającej zgłaszane przez skarżącego funkcjonariusza straży pożarnej roszczenia o świadczenie pieniężne lub odszkodowanie w tym zakresie . Z kolei w postanowieniu z dnia 19 lutego 2014r. I PK 264\13 . Sąd Najwyższy wskazał, iż Funkcjonariusz

policii nie ma nawet prawa do żądania odsetek od uposażenia gdyż takiego prawa nie przewiduje w ogóle ustawa o Policji. Ustawa ta nie zawiera też przepisu odsyłającego w kwestiach w niej nie unormowanych do odpowiedniego stosowania - poprzez art. 300 k.p. - przepisów kodeksu cywilnego. Tymczasem w myśl art. 481 § 1 k.c. prawo do odsetek istnieje wtedy, gdy przepis je ustanawia. Po to więc, by funkcjonariusz Policji miał prawo do odsetek od nieterminowo wypłaconego uposażenia, musiałaby istnieć wyraźna podstawa prawna w postaci pozytywnego przepisu .

Ustawa o pracownikach sądów i prokuratur w wymiarze przedmiotowym reguluje stosunki pracy w korpusie pracowników administracyjnych wymiaru sprawiedliwości. Określa ona zarówno ich szczególne uprawnienia (np. art. 14a-17 u.p.s.p.), jak i obowiązki (np. art. 6, 7, 9, 11-11b u.p.s.p.). Ponadto wyznacza niektóre standardy funkcjonowania organów wymiaru sprawiedliwości w aspekcie personalnym (np. art. 2-3b, 8, 10 u.p.s.p.). W pozostałym zakresie regulacji statusu praw i obowiązków urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury odsyła do ustawy o pracownikach urzędów państwowych, a następnie do kodeksu pracy.

Dokonując analizy składników wynagrodzenia pracownika prokuratury należy wskazać iż obligatoryjnie przysługuje mu dodatek za wysługę lat który co do zasady przysługuje pracownikom sfery budżetowej: urzędnikom, nauczycielom, samorządowcom, pracownikom sądów i prokuratur. W pozostałych przypadkach dodatek ten jest nieobowiązkowy a zasady jego ewentualnego wypłacania powinien regulować regulamin pracy lub zakładowy układ zbiorowy. Jeżeli regulamin nie wspomina o takim świadczeniu, to nawet gdy pracownik przepracuje w jednym zakładzie wiele lat – nie ma podstaw do wypłaty dodatku za wysługę lat.

Kolejnym elementem wynagrodzenia jest nagroda jubileuszowa gwarantowana powodowi przez ustawę, a w przypadkach pracowników zatrudnionych w sektorze prywatnym do których co do zasady stosuje się przepisy kodeksu pracy , umocowanie do nagrody jubileuszowej wynika z bardziej szczegółowych regulacji. Cechą charakterystyczną jubileuszków jest to, że warunki jej przyznawania są bardzo zróżnicowane - w zależności od przepisu, który ją przewiduje. Różnice te widać przede wszystkim w sferze pozabudżetowej. Pracodawcy prywatni mogą wypłacać nagrodę jubileuszową na zasadzie dobrowolności, jeżeli wprowadzą zapisy o takiej nagrodzie do aktów prawa zakładowego lub umowy o pracę. Nabywanie prawa do tej nagrody następuje wówczas na warunkach określonych w tych aktach. Ponieważ zaś każdy pracodawca może je ustalić odmiennie, w sferze prywatnej spotyka się wielość rozwiązań, jeżeli chodzi o warunki otrzymania jubileuszków. Taka sytuacja nie występuje w sferze budżetowej gdzie jak już wskazano ten składnik wynagrodzenia objęty jest gwarancją ustawową zarówno co do zasady jak i wysokości świadczenia. Dochodzi także gwarancja waloryzacji świadczenia średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń ustalonym w ustawie budżetowej, oraz dodatkowego wynagrodzenie rocznego, wypłacanego na podstawie odrębnych przepisów. Na trzynastą pensję mogą zatem liczyć wszyscy pracownicy sfery budżetowej. Pozostali pracodawcy również mogą wypłacić trzynastkę, jeśli taki zapis znajduje się w regulaminie wynagradzania firmy, w układzie zbiorowym pracy albo w umowie o pracę danego pracownika. Przepis art. 92 1 k.p. stanowi, iż pracownikowi spełniającemu warunki uprawniające do renty z tytułu niezdolności do pracy lub emerytury, którego stosunek pracy ustał w związku z przejściem na rentę lub emeryturę, przysługuje odprawa pieniężna w wysokości miesięcznego wynagrodzenia. Niektóre grupy zawodowe a tak jest w przypadku pracowników prokuratury mogą także otrzymać odprawy na korzystniejszych warunkach niż te zawarte w kodeksie pracy gdyż zapisy o tych składnikach wynagrodzenia znajdują się właśnie w ustawach nazwanych pragmatykami pracowniczymi . Pracownik prokuratury może otrzymać prawo do dodatku specjalnego uregulowanego w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 kwietnia 2013r. w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz odbywania stażu urzędniczego (Dz. U z 2013r. poz. 646) Taki dodatek powodowi został przyznany i ma związek z statusem pracownika państwowego. W kontekście powyższego mimo, iż ustawodawca dla pracowników sądów i prokuratury nie przewidział dodatku za prace w godzinach nadliczbowych to ukształtowanie wysokości wynagrodzenia w postaci stałych jego składników oraz innych związanych z określonymi zdarzeniami, powoduje iż wynagrodzenie urzędnika państwowego w całościowej ocenie jest uregulowane korzystniej niż pracownika zatrudnionego poza sferą budżetową do którego wprost mają zastosowanie przepisy kodeksu pracy .

Dokonanie porównania wynagrodzenia pracownika sfery budżetowej i pozabudżetowej nie spełni jednak cech relewantnych gdyż zarzut niekorzystnego uregulowania składnika wynagrodzenia podnoszony przez powoda winien

być badany w aspekcie uprawnień i obowiązków. Kluczowe znaczenie dla oceny zgodności przepisów ustawy z art. 32 ust. 1 Konstytucji zawsze ma więc ustalenie „cechy istotnej”, bo przesądza ona o uznaniu porównywalnych podmiotów za podobne lub odmienne (zob. L. Garlicki, uwagi do art. 3 Konstytucji, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. L. Garlicki, Warszawa, s. 7). Taka cechą istotną wbrew twierdzeniu powoda nie jest wyłącznie rodzaj wykonywanej pracy - a mianowicie praca kierowcy - niezależnie od tego na rzecz jakich podmiotów jest ona świadczona oraz niezależnie od treści stosunku pracy na podstawie którego jest wykonywana. Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że: „równość oznacza akceptację różnego traktowania przez prawo różnych podmiotów (adresatów norm prawnych), bo równe traktowanie przez prawo tych samych podmiotów pod pewnym względem oznacza z reguły różne traktowanie tych samych podmiotów pod innym względem. (...) różne traktowanie przez prawo określonych grup (klas) podmiotów powinno być jednak uzasadnione w tym sensie, że musi być oparte na uznanych kryteriach oceny klasyfikacji różnicującej podmioty prawa. Równość wobec prawa to także zasadność wybrania tego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów (adresatów) prawa. Oznacza ono uznanie tej, a nie innej cechy, za istotną, a tym samym uzasadnioną w regulowanej dziedzinie (materii). Kryteria różnicowania sytuacji prawnej obywateli zależą od wielu okoliczności, w tym od tego, jakie dobra są przedmiotem podziału” (orzeczenie TK z 9 marca 1988 r., sygn. U 7/87, OTK w 1988 r., poz. 1; zob. także wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33; 20 października 1998 r., sygn. K 7/98, OTK ZU nr 6/1998, poz. 96; 4 stycznia 2000 r., sygn. K 18/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 1 z 18 grudnia 2000 r., sygn. K 10/00, OTK ZU nr 8/2000, poz. 298).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się przy tym, że kryteria różnicujące powinny mieć „uzasadniony charakter”, innymi słowy „znajdować podstawę w przekonujących argumentach”. Argumenty te muszą mieć charakter relewantny, proporcjonalny i pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (zob. orzeczenia TK z: 3 września 1996 r., sygn. K 10/96, OTK ZU nr 4/1996, poz. 33; 12 grudnia 1994 r., sygn. K 3/94, OTK w 1994 r., poz. 42; 23 października 1995 r., sygn. K 4/95, OTK w 1995 r., poz. 31 oraz wyrok TK z 24 października 2001 r., sygn. SK 22/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 216). Nie jest zatem właściwym obiektem porównania kodeks pracy, ukierunkowany w swej osnowie na regulację stosunków pracy z podmiotami gospodarczymi. Analogicznie jak w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 stycznia 2014r. należy przyjąć, że przepis art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych nie jest jednoznacznie mniej korzystny dla tych pracowników od art. 1511 k.p., art. 1512 i art. 1514 k.p. Daje bowiem pracownikowi urzędu państwowego realny wybór co do sposobu rekompensaty wykonywanej przez niego pracy w godzinach nadliczbowych: wynagrodzenie bez dodatku albo czas wolny w takim samym wymiarze co liczba przepracowanych godzin nadliczbowych. Natomiast według art. 1511 i art. 1512 k.p., o sposobie rekompensaty pracy w godzinach nadliczbowych decyduje w istocie pracodawca – albo wypłaca pracownikowi wynagrodzenie z dodatkiem 50% bądź 100% (stosownie do art. 1511 § 1 k.p.) albo udziela mu – na podstawie art. 1512 k.p. – czasu wolnego w tym samym wymiarze (jeżeli udzielenie czasu wolnego następuje na pisemny wniosek pracownika) bądź w wymiarze o połowę wyższym niż liczba przepracowanych godzin nadliczbowych (jeżeli udziela czasu wolnego z własnej inicjatywy).

W cytowanej sprawie Trybunał podkreślał że spośród wielomilionowej populacji osób mających status pracowników w rozumieniu prawa pracy i, co do zasady, podlegających regulacji Kodeksu pracy, ustawy szczególne, zwane pragmatykami pracowniczymi, wyodrębniają wiele mniejszych grup, głównie według kryterium rodzaju pracy, a niekiedy także ze względu na charakter podmiotu zatrudniającego (pracodawcy), których stosunki pracy w szerszym lub węższym zakresie regulują odmiennie od treści przepisów Kodeksu pracy.

Relacja między Kodeksem pracy a pragmatykami pracowniczymi, zgodnie z art. 5 k.p., jest relacją ustawy ogólnej do ustawy szczególnej, co znaczy, że przepisy Kodeksu pracy stosuje się do pracowników objętych przepisami szczególnymi tylko w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami.

W relacjach Kodeksu pracy i ustaw szczególnych (pragmatyk) nie obowiązuje natomiast zasada korzyści (uprzywilejowania) pracownika, która – z mocy art. 9 § 2 i 3 k.p. – rządzi relacjami między Kodeksem pracy i innymi ustawami z zakresu prawa pracy a tzw. autonomicznymi źródłami prawa pracy (układami zbiorowymi pracy, innymi porozumieniami zbiorowymi, regulaminami i statutami) oraz w obrębie źródeł autonomicznych, a także – na mocy art.

18 § 1 i 2 k.p. – między postanowieniami umów o pracę i innych aktów, na których podstawie powstaje stosunek pracy, a (wszystkimi) przepisami prawa pracy. Pragmatyki mogą więc, wbrew sugestii pytającego sądu, zawierać rozwiązania prawne mniej korzystne dla objętych nimi pracowników od regulacji kodeksowych.

Pragmatyki pracownicze, obowiązujące głównie w sektorze publicznym, z reguły kompleksowo regulują stosunki pracy określonej kategorii pracowników, uwzględniając specyfikę ich pracy. Jak wskazano wyżej co prawda stawiają większe wymagania kandydatom do tej pracy, przewidują większą dyspozycyjność pracowników, jednakże rekompensują te niedogodności innymi, korzystniejszymi niż powszechnie obowiązujące, regulacjami omówionym i powyżej. W konsekwencji sytuacja powoda w zakresie żądania prawa do dodatku do wynagrodzenia za prace w godzinach nadliczbowych powinna być porównywana z innymi pracownikami sfery budżetowej. W sferze budżetowej obowiązuje kilka pragmatyk pracowniczych, regulujących stosunki pracy tzw. służb publicznych. Są to, poza ustawą o pracownikach urzędów państwowych zbliżona w swych rozwiązaniach do ustawy o pracownikach samorządowych. Ponadto ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82; dalej: ustawa o NIK); ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505; dalej: ustawa o służbie cywilnej), a także ustawa z dnia 27 lipca 2011 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. nr. 128 poz. 1401)

Spośród pragmatyk „urzędniczych” obowiązujących obecnie, znacznie mniej korzystne rozwiązania zawierają:

- ustawa o NIK w art. 85 ust. 5 i 6 stanowi, że: „kontroler może być w uzasadnionych przypadkach, w szczególności ze względu na dobro kontroli, zatrudniony poza normalnymi godzinami pracy bez prawa do oddzielnego wynagrodzenia. Kontrolerowi, który na polecenie przełożonego wykonuje pracę poza normalnymi godzinami pracy w porze nocnej lub w dni wolne od pracy, przysługuje czas wolny”.

- ustawa o służbie cywilnej art. 97 ust. 6 ustawy o służbie cywilnej pracownikowi służby cywilnej za pracę wykonywaną na polecenie przełożonego w godzinach nadliczbowych przysługuje czas wolny w tym samym wymiarze. Zaś urzędnikowi służby cywilnej, z mocy art. 97 ust. 7 i 8 tej ustawy, czas wolny w tym samym wymiarze przysługuje tylko za pracę w godzinach nadliczbowych wykonywaną w porze nocnej oraz w niedzielę lub święto. Praca urzędnika służby cywilnej w godzinach nadliczbowych wykonywana w dni robocze w porze dziennej pozostaje bez jakiegokolwiek rekompensaty,

- ustawa o służbie zagranicznej art. 32 ust. 1 nie przewiduje rekompensaty za prace wykonaną w godzinach nadliczbowych w dzień powszedni a także w niedziele i święta .

Porównanie treści art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych z odpowiednimi przepisami innych pragmatyk pracowniczych, obowiązujących w „służbie publicznej”, prowadzi do wniosku, że zaskarżona regulacja nie tylko nie jest mniej korzystna dla pracowników urzędów państwowych w porównaniu do pracowników podlegających pozostałym pragmatykom, lecz jest od nich znacznie korzystniejsza skoro przewiduje możliwość wypłacania na żądanie pracownika wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych. A to właśnie te pragmatyki i ewentualnie inne ustawy szczególne, regulujące stosunki pracy pracowników służb publicznych, mogłyby stanowić właściwy punkt odniesienia dla porównania regulacji dotyczącej pracowników urzędów państwowych.

W tej sytuacji zdaniem Sądu Okręgowego brak racjonalnych podstaw do twierdzenia aby art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych który ma zastosowanie do powoda z mocy art. 18 ustawy o pracownikach sądów i prokuratury jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP .

Odnosząc się do zarzutu niezgodności cytowanego przepisu z art. 4 ust. 2 (...) w pierwszym rzędzie należy wskazać, iż Europejska Karta Społeczna, sporządzona w T. w dniu 18 października 1961 r., zrewidowana w 1996 r., jest podstawowym traktatem Rady Europy, który ujętemu w niej katalogowi praw społecznych, regulowanych głównie przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, nadaje rangę praw człowieka oraz zapewnia ochronę. Katalog tych praw wraz z prawami politycznymi

i obywatelskimi wymienionymi w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka z 1950 roku tworzy podstawowe ramy europejskiego systemu ochrony praw człowieka.

Karta ustanawia oraz określa zobowiązania państw w zakresie pełnego zatrudnienia, bezpieczeństwa pracy dzięki wysokiemu poziomowi ochrony praw pracowniczych, wysokiego poziomu ochrony socjalnej oraz spójności społecznej.

W preambule Karty stwierdzono, że podstawowym celem Karty jest zapewnienie korzystania z praw społecznych bez dyskryminacji ze względu na rasę, kolor, płeć, religię, poglądy polityczne, pochodzenie narodowe lub społeczne, a także podnoszenie poziomu życia i popierania dobrobytu społecznego, zarówno ludności miejskiej, jak i wiejskiej, za pomocą odpowiednich instytucji i działań.

Karta zawiera obszerny katalog praw społecznych, ujętych jako zasady w pierwszej części i jako konkretne prawa socjalne w drugiej części. Nad zgodnością z Kartą prawa krajowego i praktyki państw, które ją ratyfikowały, czuwają organy kontrolne Rady Europy, a w szczególności Komitet Niezależnych Ekspertów. Podkreślenia wymaga, że

Komitet nie tworzy modeli, które powinny być wdrażane przez państwa członkowskie w krajowych przepisach prawa pracy. Komitet jedynie ocenia krajowe regulacje w aspekcie ich zgodności ze standardami ustanowionymi Kartą (por. A. M. Świątkowski, Karta Praw Społecznych Rady Europy, Warszawa 2006, s. 143).

Rzeczpospolita Polska podpisała Kartę z chwilą przystąpienia do Rady Europy w listopadzie 1991 r. Ratyfikacja Karty (w wersji niezrewidowanej) nastąpiła kilka lat później, a mianowicie w 1997 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67). Jak wynika z oświadczenia złożonego zgodnie z art. 20 Karty Polska uważa się za związaną postanowieniami wszystkich 19 artykułów drugiej części Karty, ale z wyłączeniem niektórych ustępów tych artykułów.

Art. 4 Karty dotyczy prawa do sprawiedliwego wynagrodzenia. Nakłada on

następujące zobowiązania:

- w ust. 1 uznać prawo pracowników do takiego wynagrodzenia, które zapewni im i ich rodzinom godziwy poziom życia;

-w ust. 2 **uznać prawo pracowników do zwiększonej stawki wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych, z zastrzeżeniem wyjątków w przypadkach szczególnych;**

-w ust. 3 uznać prawo pracowników, mężczyzn i kobiet, do jednakowego wynagrodzenia za pracę jednakowej wartości;

-w ust. 4 uznać prawo wszystkich pracowników do rozsądnego okresu wypowiedzenia w razie zwolnienia z pracy;

-w ust. 5 zezwolić na dokonywanie potrąceń z wynagrodzeń tylko na warunkach i w zakresie przewidzianym w ustawodawstwie krajowym lub ustalonym w układach zbiorowych pracy lub w orzeczeniach arbitrażowych.

W ostatnim akapicie tego artykułu przewidziano, że wykonywanie tych praw (ujętych we wszystkich ustępach artykułu 4 powinno być zapewnione w drodze bądź swobodnie zawartych układów zbiorowych pracy, bądź w drodze prawnie określonych mechanizmów ustalania wynagrodzeń, bądź za pomocą innych środków, odpowiednich do warunków krajowych. Oznacza to, że art. 4 ust. 2 Karty nie określa metod wprowadzania do wewnętrznego porządku prawa pracy obowiązków sformułowanych tą normą. Nie może jednak budzić wątpliwości, że pełną odpowiedzialność na zasadzie wyłączności za niestosowanie się do przepisów i standardów ustanowionych przez Radę Europy ponoszą władze państw członkowskich stron Karty.

W zakresie artykułu 4 Karty Rzeczpospolita Polska wyłączyła z ratyfikacji tylko jej ustęp 1, wiążąc się wszystkimi pozostałymi ustępami. Ustęp 2 tego artykułu zobowiązuje do uznania prawa pracowników do zwiększonej stawki

wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych, z zastrzeżeniem wyjątków w przypadkach szczególnych. Uzasadnieniem dla zwiększonej stawki wynagrodzenia, o jakim jest mowa w ust. 2 art. 4 Karty jest wzmożony wysiłek, jakiego wymaga od pracownika wykonanie pracy w czasie przekraczającym prawne normy czasu pracy (por. M. Nowak, Prawo do godziwego wynagrodzenia za pracę. Regulacja prawna i treść, Łódź 2007, s. 258).

Zauważyć trzeba, że w przepisie tym brak jest wyraźnego określenia wymaganego minimalnego zwiększenia stawki wynagrodzenia. Również Komitet nie określił w

żaden sposób tego zwiększenia. Jednocześnie Komitet w ogólnych założeniach uznał, że rekompensatą za pracę w godzinach nadliczbowych, zamiast zwiększonego wynagrodzenia, może być czas wolny, ale również jego wymiar powinien być wyższy od liczby przepracowanych godzin nadliczbowych. Postanowienie art. 4 ust. 2 (...) dotyczy wszystkich pracowników, dopuszczając wyjątki w „przypadkach szczególnych”. W ramach wykładni Karty, Komitet uznał za zgodne z art. 4 ust. 2 (...) pozbawienie prawa do dodatków za pracę w godzinach nadliczbowych pracowników zajmujących stanowiska kierownicze (z uwagi, jak zaznaczył, na wysokie zazwyczaj płace tej kategorii pracowników) oraz funkcjonariuszy publicznych. Jeżeli chodzi o tę drugą grupę, (...) podkreślił, że nie jest dopuszczalne pozbawienie dodatku wszystkich pracowników sektora publicznego, a jedynie „wysokich funkcjonariuszy publicznych” (zob. M. Nowak, op.cit., s. 262).

(...), w wyniku przeprowadzonej kontroli ustawodawstwa polskiego pod kątem wykonywania zobowiązań wynikających z Karty, stwierdził, że przepisy **polskiej ustawy o służbie cywilnej**, dotyczące pracy w godzinach nadliczbowych, są niezgodne z art. 4 ust. 2 (...), ze względu na to, że: 1) w przypadku rekompensaty pracy w godzinach nadliczbowych czasem wolnym, czas wolny jest udzielany w takim samym wymiarze jak czas przepracowanych godzin nadliczbowych, 2) pozbawiają rekompensaty w postaci (zwiększonego) wynagrodzenia lub czasu wolnego, co do zasady, ogół urzędników służby cywilnej, a nie tylko „wysokich urzędników państwowych” (konkluzje po kontroli EKPS, Conclusions XVI-2, t. II (Polska), powołane za M. Nowak, op.cit., s. 272 i 273).

Polska strona rządowa z kolei argumentowała, że przyjęcie krytykowanych rozwiązań uzasadnia to, że – inaczej niż w sektorze prywatnym – praca w godzinach nadliczbowych w urzędach państwowych jest stosowana wyjątkowo, a ponadto, że pracownikom tych urzędów przysługuje wiele szczególnych uprawnień, które rekompensują brak zwiększonego wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych (zob. Sprawozdania z wykonywania Europejskiej Karty Społecznej, Sprawozdanie I, 1999 r., Sprawozdanie VI, 2006 r., Sprawozdanie IX, 2009 r., Sprawozdanie XIII, 2013 r. – udostępnione na stronach Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, <http://www.mpips.gov.pl/spoleczne-prawa-czlowieka/rada-europy-europejska-karta-spoleczna/sprawozdania-polski-z-wykonywania-europejskiej-karty-spolecznej/sprawozdania-i-linki-do-konkluzji>). Wyjaśnienia strony rządowej nie przekonały (...), który pozostał przy swojej negatywnej ocenie.

Dokonując oceny zarzutu strony powodowej w zakresie niezgodności art. 30 ust., 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych z art. 4 ust. 2 (...) należy zauważyć, iż po pierwsze przedmiotowa ustawa nie była kontrolowana przez Komitet, a odmiennie reguluje kwestie rekompensaty za pracę w godzinach nadliczbowych wprowadzając możliwość przyznania wynagrodzenia za przepracowane godziny ponadwymiarowe. Z kolei w świetle stanowiska Komitetu, realizacja zasady wynikającej z art. 4 ust. 2 Karty nie musi następować w formie wypłaty dodatku pieniężnego za pracę ponadwymiarową. Dopuszczalne jest bowiem rekompensowanie zwiększonego wysiłku czasem wolnym, jednakże zawsze w proporcji zwiększonej w stosunku do czasu faktycznie przepracowanego.

Po drugie przypadek szczególny o którym mowa w art. 4 ust. 2 (...) winien być zdaniem Sądu Okręgowego rozpatrywany na gruncie konkretnej sprawy. Możliwym jest zatem przyjęcie zgodnie z propozycjami Komitetu że co do zasady pracownik szczebla nie kierowniczego sektora publicznego winien mieć zrekompensowany czas pracy w godzinach ponadwymiarowych poprzez udzielenie czasu wolnego lub zapłatę wynagrodzenia przy uwzględnieniu większych proporcji, jednak każdy przypadek wymaga indywidualnego podejścia w tym także uwzględnienia czy praca w godzinach ponadwymiarowych miała charakter stały czy marginalny i czy można jej rekompensatę rozumiana jako zwiększenie wynagrodzenia uzasadnić odpowiednim ukształtowaniem wysokości wynagrodzenia poprzez inne jego

składniki niż dodatek za prace w godzinach nadliczbowych w taki sposób aby można stwierdzić, iż wynagrodzenie jest sprawiedliwe w rozumieniu art. 4 (...).

Praca w godzinach nadliczbowych o charakterze marginalnym, sporadycznym skutkuje zdaniem Sądu Okręgowego przynależnością do sytuacji wyjątkowych tzw. przypadków szczególnych na które powołuje się art. 4 ust. 2 (...). Mając na względzie materiał dowodowy zebrany w tej sprawie należy wskazać, że powód wykonywał prace w godzinach nadliczbowych sporadycznie, spór dotyczy października 2014r. i maja 2014r., liczba tych godzin nie była nieznaczna, w przypadku października było to 14 godzin 15 minut w przypadku maja 2014r. było to 12 godzin. Nie była to praca wykonywana na polecenie przełożonego co miesiąc. Między pracą wykonywaną w czasie ponadnormatywnym w miesiącu maju i październiku 2014r. minęło kilka miesięcy. Natomiast pracodawca przyznał powodowi dodatek specjalny który co prawda nie rekompensował pracy w godzinach nadliczbowych ale umożliwił podwyższenie wynagrodzenia z tytułu innej dodatkowej pracy wykonywanej w ramach normatywnego czasu pracy na stanowisku kierowcy. Ponadto w 2014r. powód otrzymał czterokrotnie nagrody pieniężne w łącznej kwocie 2.569,21 zł. za osiągnięcia w pracy w tym wykonywanie swoich obowiązków sumiennie z dużym zaangażowaniem a także jak wynika z wniosku z dnia 17 października 2014r. z uwagi na dyspozycyjność. Istotnym jest również fakt, iż uzasadnieniem dla zwiększonej stawki wynagrodzenia, o jakim jest mowa w ust. 2 art. 4 Karty jest wzmoczony wysiłek, jakiego wymaga się od pracownika wykonującego pracę w czasie przekraczającym prawne normy czasu pracy. Natomiast świadczenie pracy w godzinach nadliczbowych w przypadku powoda wynikało z tego, iż w godzinach porannych wyjeżdżał z prokuratorami na wokandy do sądów i wracał czasami o godzinie 15.30. W czasie oczekiwania na powrót prokuratora nie wykonywał zatem pracy kierowcy będąc w istocie w dyspozycji pracodawcy. Trudno zatem w takich sytuacjach dopatrywać się wzmoczonego wysiłku z tytułu nieprzerwanego wykonywania pracy kierowcy w czasie normatywnym i ponadnormatywnym. W kontekście powyższego podniesione okoliczności można zadaniem Sądu Okręgowego interpretować jako szczególny przypadek w rozumieniu art. 4 ust. 2 (...).

Należy także zauważyć, iż nawet uznanie niezgodności art. 32 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych z treścią rat. 4 ust. 2 (...) nie spowoduje możliwości przyznania powodowi w tej sprawie dodatku za prace w godzinach nadliczbowych. (...) nie zawiera bowiem w tym zakresie żadnych szczegółowych rozwiązań. Aby postanowienie umowy międzynarodowej mogło być uznane za normę samo wykonalną musi spełniać warunek formalny którym jest ratyfikacja umowy oraz ogłoszenie jej w dzienniku Ustaw ale **także warunek materialny którym jest wymaganie kompletności normy umożliwiającej stosowanie bez konieczności dodatkowej implementacji**. Musi to być zatem takie postanowienie na podstawie którego sąd czy inny organ może dokonać rozstrzygnięcia sporu. Tymczasem postanowienia zawarte w (...) stanowią formę propozycji które powinny być uregulowane w systemach krajowych w drodze UZP czy też ustaw, uzgodnień co wynika wprost treści ostatniego akapitu art. 4 (...).

Miejsce ratyfikowanych umów międzynarodowych w porządku prawnym obowiązującym w Polsce określa art. 91 Konstytucji RP. Stosownie do art. 91 ust. 1 ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy. Przepis ten odnosi się także do traktatów stanowiących podstawę Unii Europejskiej i zaliczanych do unijnego prawa pierwotnego, w tym do Traktatu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej z 16.4.2003 r. (Traktatu akcesyjnego), mocą którego Polska przystąpiła do Unii Europejskiej od 1.5.2004 r., i traktatów założycielskich, obecnie, po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego od 1.12.2009r., Traktatu o Unii Europejskiej (...) i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (...), a także innych umów międzynarodowych związanych z członkostwem w Unii Europejskiej.

Można wyodrębnić dwie normy zawarte w art. 91 ust. 1 Konstytucji RP. Pierwsza z nich dotyczy konsekwencji ratyfikowania i ogłoszenia umów międzynarodowych. Polegają one na włączeniu takich umów do obowiązującego w Polsce porządku prawnego. Druga norma dotyczy znaczenia, jakie mają postanowienia omawianych umów. Są one mianowicie bezpośrednio stosowane, chyba że ich stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy.

Bezpośrednie stosowanie umowy międzynarodowej oznacza, że jej normy mogą być samodzielną podstawą aktów stosowania prawa bez potrzeby ich konkretyzacji w drodze aktów prawa polskiego. Ustalenie, że umowa międzynarodowa nadaje się do bezpośredniego stosowania, następuje po dokonaniu wykładni jej postanowień przez organ stosujący prawo. Norma umowy międzynarodowej może być uznana za bezpośrednio stosowalną, czyli samowystępującą, gdy jej postanowienia są na tyle jasne, precyzyjne i bezwarunkowe, że na jej podstawie jest możliwe określenie wszystkich elementów normatywnych, od których zależy zastosowanie określonych postanowień umowy.

W doktrynie prawa unijnego rozróżnia się niekiedy bezpośrednie stosowanie i bezpośredni skutek. Bezpośrednie stosowanie prawa unijnego jest konsekwencją jego bezpośredniego obowiązywania i oznacza, że normy prawa unijnego muszą być, jako część polskiego porządku prawnego, stosowane przez organy państwa. Natomiast ta właściwość, że mogą być samodzielnym źródłem praw lub obowiązków jednostek, jest określana jako bezpośredni skutek norm prawa unijnego. Przy przyjęciu takich założeń bezpośredni skutek byłby objęty także zakresem art. 91 ust. 1 Konstytucji RP.

Uzależnienie stosowania ratyfikowanej umowy międzynarodowej od wydania ustawy występuje wówczas, gdy jej postanowienia nie spełniają wspomnianych wyżej wymagań albo gdy umowa międzynarodowa wprost odsyła do wewnętrznego prawa państw-stron tej umowy.

Zatem to na ustawodawcy ciąży obowiązek uregulowania kwestii związanych z pracą w godzinach nadliczbowych wykonywaną przez pracowników sfery budżetowej, przy czym niekonieczna regulacja ta musi zawierać prawo do wynagrodzenia gdyż kompensowanie pracy ponadwymiarowej może nastąpić wyłącznie poprzez udzielenie czasu wolnego z tym jednak zastrzeżeniem, iż wymiar rekompensaty ma być zawsze zwiększony w stosunku do czasu faktycznie przepracowanego. Z analizy stanowiska Komitetu wynika iż większą wagę przeważa się do udzielenia czasu wolnego w proporcji zwiększonej do liczby przepracowanych godzin ponadnormowych niż do wypłaty wynagrodzenia gdyż kładzie się nacisk na rekompensowanie zwiększonego wysiłku poprzez wypoczynek. Dostosowując przepis art. 32 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych do postanowień art. 4 ust. 2 (...) ustawodawca zatem winien zdecydować czy ostatecznie ukształtuje zaskarżony przepis w taki sposób, iż pracownikowi państwowemu będzie przysługiwało wyłącznie uprawnienie do zwiększonego wymiaru czasu wolnego w zamian za zatrudnienie poza normalnymi godzinami pracy z ustaleniem w jakim wymiarze miałyby następować zwiększenia gdyż Komitet kwestie te pozostawia regulacjom krajowym, wskazując iż zwiększenie w zakresie wynagrodzenia spełniające wymogi (...) może być ustalone już na poziomie 25 %, może także obejmować 50 do 100% wynagrodzenia. W sytuacji jeśli ustawodawca zdecyduje się na alternatywne rozwiązania tak jak wynika to obecnie z przepisu art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych a więc wynagrodzenie albo czas wolny będzie musiał także uregulować kwestie zwiększenia wynagrodzenia. Należy bowiem pamiętać iż ustawa o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.) **ma charakter szczególny i autonomiczny**. Reguluje wyczerpująco kwestie związane z nawiązaniem, rozwiązaniem i zmianą stosunku pracy i tylko w odniesieniu do określonych sytuacji odsyła do regulacji kodeksowej - Wyrok Sądu Najwyższego - Izba Pracy, (...) i Spraw Publicznych z dnia 7 stycznia 2010 r. II PK 163/09.

Z kolei kwestia kształtowania wysokości wynagrodzeniu w sektorze publicznym jest bardzo złożona. Nie występuje swoboda stron w kształtowaniu treści umowy o pracę w szczególności w zakresie ustalania wysokości wynagrodzeń tak jak to ma miejsce w systemie powszechnym kiedy to możliwość kształtowania płac na poziomie zakładu czy branży umożliwia ich dopasowanie do warunków rynkowych. W prawie urzędniczym ustawodawca posługuje się metodą regulowania płac przy pomocy przepisów bezwzględnie obowiązujących. Tak też sytuacja przedstawia się w obecnym modelu wynagradzania pracowników sądów i prokuratury. Materia normatywna dzieli się między ustawę i rozporządzenia wykonawcze, przy czym ustawa określa co do zasady składniki wynagrodzenia poszczególnych grup pracowników, natomiast ich wysokość co dotyczy głównie wynagrodzenia zasadniczego jest regulowana w przepisach wykonawczych. Obok wynagrodzenia zasadniczego ustawodawca wprowadza liczne elementy uboczne choć niekonieczne zmienne (dodatki) które ostatecznie wpływają na wysokość wynagrodzenia.

Sąd może odmówić stosowania normy prawnej niezgodnej z Konstytucją nie może natomiast na użytek konkretnej sprawy stanowić normy. Roli ustawodawcy o czym wskazano wyżej nie może przejąć także Trybunał Konstytucyjny.

Stanowisko takie zostało potwierdzone w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lutego 2017 r. sygn. K 2/15 w którym Trybunał Konstytucyjny ponownie przypomniał, że jego rolą nie jest zastępowanie ustawodawcy w sytuacji, gdy zaniechał on uregulowania jakiegoś zagadnienia. W ramach kompetencji do kontrolowania konstytucyjności obowiązującego prawa, Trybunał Konstytucyjny ocenia jednak zawsze pełną treść normatywną zaskarżonego przepisu, wynikającą nie tylko z jego zaskarżonego brzmienia, lecz także z brzmienia, które – nie naruszając zasady swobody ustawodawcy w stanowieniu prawa, uwzględniając cele zaskarżonej regulacji prawnej – byłoby zgodne z wymogami konstytucyjności. Trybunał dokonuje zatem kontroli braku pewnych elementów normatywnych, których istnienie warunkowałoby konstytucyjność danej regulacji (por. postanowienie z 9 lipca 2002 r., sygn. K 1/02, OTK ZU nr 4/ (...), poz. 55; wyrok z 9 grudnia 2008 r., sygn. SK 43/07, OTK ZU nr 10/ (...), poz. 175).

Realizacja orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego polega nie na wyeliminowaniu z ustawy wadliwego fragmentu czy zastąpieniu go odpowiednikiem pozbawionym wady, ale na jej uzupełnieniu o odpowiedni fragment, niezbędny z punktu widzenia zgodności z Konstytucją (vide orzeczenie o sygn. K 25/95). Konieczna jest w tym zakresie interwencja ustawodawcy.

Analogiczne stanowisko w zakresie prawa do świadczenia emerytalnego zostało zajęte przez Sąd Apelacyjny w B.w wyroku z dnia 26 lutego 2008 r. w sprawie III AUa 36/08.

W kontekście powyższego stanowisko powoda zawarte w uzasadnieniu pytania prawnego skonstruowanego w sposób pozwalający na derogowanie art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych z porządku krajowego nie mogłoby zostać uwzględnione.

W konsekwencji Sąd Okręgowy oddalił wniosek powoda o skierowanie pytania prawnego do TK w zakresie wskazanym przez powoda mając na względzie fakt, iż nie doszło do kumulatywnego spełnienia przesłanek wskazanych w art. 193 Konstytucji RP, a to zaistnienia wątpliwości co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, której to wątpliwości nie daje się usunąć w drodze wykładni, oraz wystąpienie zależności pomiędzy odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem rozpoznawanej, konkretnej sprawy.

Przewidziany w art. 382 k.p.c. obowiązek orzekania sądu drugiej instancji na podstawie materiału zebranego w postępowaniu w pierwszej instancji oraz w postępowaniu apelacyjnym oznacza, że sąd ten musi uwzględnić materiał dowodowy zebrany przez sąd pierwszej instancji, który może uzupełnić o własne ustalenia faktyczne. Ocena, czy określone fakty mają istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy zależy nie tylko od tego, jakie są to fakty, lecz także, a nawet w pierwszej kolejności, od tego, jak sformułowana i rozumiana jest norma prawna, która w rozpatrywanej sprawie została zastosowana. Dokonane ustalenia faktyczne oceniane są w aspekcie określonego przepisu prawa materialnego, który wyznacza zakres koniecznych ustaleń faktycznych i ma rozstrzygające znaczenie dla oceny, czy określone fakty, jako ewentualny przedmiot dowodu mają wpływ na treść orzeczenia. (por. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2012 r. II CSK 357/11)

Sąd Okręgowy uzupełnił postępowanie dowodowe dopuszczając dowód z akt osobowych powoda celem ustalenia wysokości wynagrodzenia jakie powód otrzymywał świadcząc prace kierowcy a których to ustaleń strony postępowania nie kwestionowały. Jednocześnie Sąd Okręgowy podzielił w całości stanowisko prezentowane przez Sąd Rejonowy w zakresie oceny prawnej zaistniałego sporu gdyż kwestia ustaleń faktycznych między stronami postępowania była w istocie bezsporna.

W kontekście powyższego Sąd Okręgowy na mocy art. 385 k.p.c. apelację oddalił jednocześnie odstępując od obciążania powoda kosztami zastępstwa procesowego z uwagi na przedmiot rozstrzygnięcia. Zgodnie z art. 102 w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami w ogóle.

Charakter dochodzonego roszczenia oraz subiektywne przekonanie powoda o jego przysługiwaniu w kontekście uregulowań konstytucyjnych oraz pozakrajowych usprawiedliwia stosowanie zasady słuszności w zakresie orzekania o kosztach procesu .

Sędzia : Przewodniczący : Sędzia:

\ SSO E. Z. \ \ SSO E. L.-N. \ \ SSO J. M. \