

**78/6/A/2013**

**WYROK**

z dnia 16 lipca 2013 r.

**Sygn. akt P 53/11**

**W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Rymar – przewodniczący

Maria Gintowt-Jankowicz

Mirosław Granat

Wojciech Hermeliński

Leon Kieres – sprawozdawca,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem sądu przedstawiającego pytanie prawne oraz Sejmu, Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministra Pracy i Polityki Społecznej i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 16 lipca 2013 r., pytania prawnego Sądu Rejonowego w Gliwicach, czy:

- 1) art. 173 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.) w zakresie, w jakim nie określa wytycznych dotyczących treści rozporządzenia,
- 2) rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. Nr 2, poz. 14, ze zm.),
- 3) art. 153 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365, ze zm.) w zakresie, w jakim nie określa wytycznych dotyczących treści rozporządzenia,
- 4) rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy oraz ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego nauczycieli akademickich (Dz. U. Nr 203, poz. 1499, ze zm.)

– są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

**I**

**1. Art. 153 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, 742 i 1544 oraz z 2013 r. poz. 675) jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

**2. § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy oraz ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego nauczycieli akademickich (Dz. U. Nr 203, poz. 1499 oraz z 2009 r. Nr 44, poz. 357) w zakresie, w jakim przy ustalaniu ekwiwalentu za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego obliczonego w stosunku do składników wynagrodzenia określonych w stawkach miesięcznych w stałej wysokości, nakazuje obliczanie tego ekwiwalentu przyjmując za podstawę dni kalendarzowe, jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji.**

## II

**Przepis wymieniony w części I w punkcie 2, w zakresie tam wskazanym, traci moc obowiązującą z upływem 12 (dwunastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.**

Ponadto p o s t a n a w i a:

**na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.**

## UZASADNIENIE

### I

1. W pytaniu prawnym z 17 sierpnia 2011 r. Sąd Rejonowy Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gliwicach, Wydział VI, zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym czy:

– art. 173 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.; dalej: kodeks pracy lub k.p.) w zakresie, w jakim nie określa wytycznych dotyczących treści rozporządzenia

– rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. z 1997 r. Nr 2, poz. 14, ze zm.; dalej: rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej),

– art. 153 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2005 r. Nr 164, poz. 1365, ze zm.; dalej: prawo o szkolnictwie wyższym) w zakresie, w jakim nie określa wytycznych dotyczących treści rozporządzenia oraz

– rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy oraz ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego nauczycieli akademickich (Dz. U. z 2006 r. Nr 203, poz. 1499, ze zm.; dalej: rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego lub rozporządzenie) – są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Pytanie prawne zostało skierowane w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym.

Powód – adiunkt Politechniki Śląskiej w Gliwicach, zatrudniony na Wydziale Inżynierii Środowiska i Energetyki w pełnym wymiarze czasu pracy rozwiązał stosunek pracy na mocy porozumienia stron z dniem 30 września 2010 r. Powód nie wykorzystał 37 dni urlopu wypoczynkowego (10 dni w 2009 r. oraz 27 dni w 2010 r.). W ostatnim okresie zatrudnienia uzyskiwał miesięczne wynagrodzenie za pracę w stałej wysokości 4744,80 zł, które obejmowało wynagrodzenie zasadnicze 3954 zł i dodatek stażowy w kwocie 790,80 zł. Pracodawca wypłacił mu ekwiwalent pieniężny za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego w wysokości 5851,92 zł ( $[4744,80 \text{ zł} : 30 \text{ dni}] \times 37 \text{ dni}$  niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego) na podstawie § 7 w związku z § 5 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Powód zakwestionował sposób obliczenia ekwiwalentu pieniężnego, podnosząc, że pracodawca błędnie utożsamia dni robocze z dniami kalendarzowi. Ekwiwalent obliczony na podstawie rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego powinien stanowić iloczyn wynagrodzenia za jeden dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego i liczby dni kalendarzowych przypadających w trakcie urlopu wypoczynkowego, a nie – jak błędnie przyjął pracodawca – liczby dni niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego.

Z uwagi na to, że ani prawo o szkolnictwie wyższym, ani rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie regulują, w ocenie powoda, kwestii obliczenia dni kalendarzowych związanych z okresem niewykorzystanego urlopu, zażądał on ustalenia wysokości ekwiwalentu na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej. Zgodnie z tą regulacją, ekwiwalent pieniężny za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego winien wynosić 8359,89 zł ( $[4744,80 \text{ zł} : 21 \text{ współczynnik}] \times 37 \text{ dni}$ ). Dlatego też powód domaga się kwoty 2507,97 zł tytułem dopłaty do wypłaconego ekwiwalentu.

Pozwana Politechnika Śląska w Gliwicach wniosła o oddalenie powództwa, wskazując, że zgodnie z art. 133 prawa o szkolnictwie wyższym powód winien był wykorzystać urlop wypoczynkowy w czasie wolnym od zajęć dydaktycznych. W dniu obliczania ekwiwalentu pieniężnego nie można było ustalić okresu, w jakim powód zamierzał przebywać na urlopie wypoczynkowym, a tym samym ustalić liczby dni kalendarzowych przypadających w trakcie urlopu wypoczynkowego.

Jak wskazał sąd pytający, ekwiwalent przysługuje za okres niewykorzystanego urlopu, a sposób jego ustalania stanowi pochodną sposobu obliczania wynagrodzenia urlopowego.

Urlop może być zastąpiony, zgodnie z art. 133 ust. 5 prawa o szkolnictwie wyższym, wypłatą ekwiwalentu pieniężnego tylko w wypadku niewykorzystania urlopu wypoczynkowego z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy.

Formułując zarzut niezgodności zaskarżonych regulacji z Konstytucją, sąd pytający podniósł, że rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego zostało wydane na podstawie blankietowego upoważnienia ustawowego. Art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym nie zawiera bowiem wytycznych do wydania tego rozporządzenia.

Sąd pytający zwrócił także uwagę, że rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 4 marca 2009 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy oraz ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego nauczycieli akademickich (Dz. U. z 2009 r. Nr 44, poz. 357) wprowadzono nowe zasady obliczania wynagrodzenia za urlop, a tym samym i ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego.

Według starych zasad, obowiązujących do 2 kwietnia 2009 r., wynagrodzenie za jeden dzień urlopu wypoczynkowego, w części ustalonej na podstawie składników wynagrodzenia określonych w stawkach miesięcznych w stałej wysokości, obliczało się, dzieląc sumę tych składników przysługujących w miesiącu wykorzystywania urlopu przez 30. Tak obliczone wynagrodzenie za jeden dzień urlopu wypoczynkowego mnożyło się przez liczbę dni urlopu udzielonego nauczycielowi akademickiemu (§ 5 ust. 1 rozporządzenia w brzmieniu obowiązującym do 2 kwietnia 2009 r.). Od 3 kwietnia 2009 r. wynagrodzenie za jeden dzień urlopu wypoczynkowego, w części ustalonej na podstawie składników wynagrodzenia określonych w stawkach miesięcznych w stałej wysokości, oblicza się, dzieląc ich sumę (przysługującą w miesiącu wykorzystywania urlopu) przez liczbę dni kalendarzowych tego miesiąca. Tak obliczone wynagrodzenie za jeden dzień urlopu wypoczynkowego mnoży się przez liczbę dni kalendarzowych przypadających w trakcie urlopu wypoczynkowego (§ 5 ust. 1 rozporządzenia w brzmieniu obowiązującym od 3 kwietnia 2009 r.).

Po nowelizacji z 2009 r. wynagrodzenie za jeden dzień urlopu obliczone od stałych składników wynagrodzenia mnoży się zatem przez liczbę dni kalendarzowych przypadających w trakcie urlopu wypoczynkowego, co nie jest tożsame z liczbą dni urlopu wypoczynkowego (liczbą dni roboczych przypadających w tym czasie).

Według innych zasad ustala się natomiast wysokość wynagrodzenia za jeden dzień urlopu od zmiennych składników wynagrodzenia. Jak wskazuje sąd pytający, wynagrodzenie to oblicza się, dzieląc podstawę wymiaru przez 251 dni. Dzielnik ulega zmianie, jeżeli nauczyciel akademicki zatrudniony jest krócej niż 12 miesięcy (§ 5 ust. 2 rozporządzenia). Jak wskazuje sąd pytający, tak obliczone wynagrodzenie za jeden dzień urlopu wypoczynkowego mnoży się przez liczbę dni tego urlopu, a nie przez liczbę dni kalendarzowych.

Sąd pytający podkreślił, że zgodnie z art. 153 ust. 1 zdanie pierwsze prawa o szkolnictwie wyższym, nauczycielowi akademickiemu przysługuje w okresie urlopu wypoczynkowego wynagrodzenie, jakie otrzymywałby, gdyby w tym czasie pracował. Jeżeli ustalenie ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego stanowi pochodną sposobu ustalenia wynagrodzenia urlopowego, to należy przyjąć, iż ekwiwalent winien wynosić tyle, ile pracownik otrzymałby za ten czas wynagrodzenia, gdyby pracował. Skoro wynagrodzenie urlopowe jest surogatem utraconego wynagrodzenia za wykonaną pracę (art. 80 k.p.), brak jest – w ocenie sądu – podstaw, aby przyjmować dni kalendarzowe zamiast roboczych.

W ocenie sądu pytającego, zasady ustalania ekwiwalentu nie prowadzą do obliczenia jego wysokości w kwocie równej wynagrodzeniu za urlop wypoczynkowy. Oznacza to, że rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie uwzględnia treści art. 153 ust. 1 prawa o szkolnictwie wyższym i jest niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Następnie sąd pytający zakwestionował również zgodność z Konstytucją art. 173 k.p. oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej. Doszedł bowiem do wniosku, że z uwagi na treść art. 5 k.p. i art. 136 ust. 1 prawa o szkolnictwie wyższym, które zawierają odesłanie do stosowania kodeksu pracy w sprawach dotyczących stosunku pracy, a nieuregulowanych inaczej w ustawach odrębnych, podstawą ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego w rozpoznawanej sprawie będzie rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej. Zdaniem sądu pytającego, przepisy prawa o szkolnictwie wyższym mają charakter szczególny w odniesieniu do kodeksu pracy, który ma charakter ogólny. Między tymi aktami zachodzi stosunek pierwszeństwa przepisów szczególnych przed przepisami kodeksu (*lex specialis derogat legi generali*).

W związku z tym sąd pytający porównał zasady ustalania ekwiwalentu pieniężnego z rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej. Stwierdził, że ustalenie ekwiwalentu pieniężnego na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej pozwala na obliczenie wysokości ekwiwalentu w kwocie odpowiadającej wynagrodzeniu za urlop wypoczynkowy.

Jednakże ze względu na brak wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego w art. 173 k.p. sąd pytający zakwestionował również zgodność tego przepisu i wydanego na jego podstawie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Wyjaśniając wpływ wyroku Trybunału Konstytucyjnego na rozstrzygnięcie zawisłej przed sądem sprawy, sąd pytający wskazał, że „uwzględnienie pytania prawnego daje możliwość skutecznego dochodzenia przez powoda ekwiwalentu pieniężnego z uwzględnieniem posiłkowo metody, która została zawarta w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. z 1997 roku, Nr 2, poz. 14, ze zm.)”.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 30 grudnia 2011 r. wniósł o umorzenie postępowania w niniejszej sprawie, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. W ocenie Prokuratora Generalnego, brak jest związku funkcjonalnego między odpowiedzią Trybunału a rozstrzygnięciem sprawy rozpatrywanej przez sąd. Z uzasadnienia pytania prawnego wynika, że sąd pytający zmierza do obliczenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego na podstawie przepisów ogólnych kodeksu pracy z pominięciem rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Zdaniem Prokuratora Generalnego, oznacza to, że pytanie prawne sądu przedstawione zostało w celu wyeliminowania z porządku prawnego przepisów odnoszących się do szkolnictwa wyższego i orzeczenia na podstawie przepisów kodeksu pracy. Takie założenie Prokurator Generalny uznał za wadliwe. W jego ocenie, wyeliminowanie z porządku prawnego art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym i wydanego na jego podstawie rozporządzenia nie upoważnia do stosowania art. 136 prawa o szkolnictwie wyższym. Wolą ustawodawcy było bowiem odrębne uregulowanie kwestii związanych z wynagrodzeniem za urlop wypoczynkowy, a nie odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu pracy. Prokurator Generalny zwrócił także uwagę na sprzeczność argumentacji sądu pytającego w części uzasadnienia dotyczącej istnienia związku funkcjonalnego. Sąd ten bowiem, dążąc do zastosowania przepisów kodeksu pracy, zakwestionował jednocześnie ich zgodność z Konstytucją. W takim wypadku uwzględnienie pytania prawnego nie pozwoli na posiłkowe zastosowanie tych przepisów.

3. Marszałek Sejmu w piśmie z 16 lutego 2012 r. wniósł o stwierdzenie zgodności art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym z art. 92 ust. 1 Konstytucji i umorzenie postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Zdaniem Marszałka Sejmu, w odniesieniu do zaskarżonego art. 173 k.p. nie została spełniona przesłanka funkcjonalna. Rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie nie ma wpływu na wynik sprawy zawisłej przed sądem pytającym. Przepis ten nie może zostać zastosowany przez sąd pytający, gdyż właściwe regulacje, dotyczące kwestii rozstrzyganej przez ten sąd, zawarte są w prawie o szkolnictwie wyższym. Pytanie prawne w odniesieniu do art. 173 k.p. jest przedwczesne i opiera się na hipotetycznym założeniu,

że Trybunał wyeliminuje z porządku prawnego art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym.

Ustosunkowując się natomiast do zarzutu niezgodności art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym z art. 92 ust. 1 Konstytucji, Marszałek Sejmu wskazał, że wytyczne do wydania rozporządzenia zawarte są w użytych w art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym sformułowaniu nakazującym określenie zasad obliczania wysokości ekwiwalentu pieniężnego zgodnie z zasadami stosowanymi przy obliczaniu wynagrodzenia za okres urlopu wypoczynkowego.

Ekwiwalent powinien być zatem równoważnością kwoty, która zostałaby wypłacona danej osobie, gdyby przebywała ona na urlopie wypoczynkowym. Natomiast zasady obliczania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy zostały określone w art. 153 ust. 1 prawa o szkolnictwie wyższym. Z artykułu tego wynika natomiast, że przepisy rozporządzenia powinny być tak ukształtowane, aby pozwalały wypłacić nauczycielowi akademickiemu ekwiwalent pieniężny w wysokości wynagrodzenia, jakie otrzymywałby, gdyby przebywał w tym czasie na urlopie wypoczynkowym. To ostatnie natomiast ustalane jest w wysokości wynagrodzenia jakie uzyskałby, gdyby w tym czasie świadczył pracę.

4. Minister Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 9 listopada 2011 r. wskazała, że art. 173 k.p. nie zawiera wytycznych do wydania aktu wykonawczego. Nie zawierają ich również inne przepisy kodeksu pracy. Mimo to, obowiązujące zasady ustalania wysokości ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy zapewniają uzyskanie przez pracownika ekwiwalentu pieniężnego w wysokości zbliżonej do wysokości wynagrodzenia, jakie pracownik otrzymałby, gdyby w rzeczywistości korzystał z urlopu wypoczynkowego. Przepisy zaskarżonego rozporządzenia realizują zatem założenie, że ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy stanowi surogat urlopu wypoczynkowego.

Minister Pracy i Polityki Społecznej poinformowała, że prowadzone są prace nad opracowaniem projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw. Ich celem jest dostosowanie przepisów zawierających upoważnienia do wydania aktów wykonawczych zawartych w kodeksie pracy do wymogów Konstytucji. Projekt zakłada, że wysokość ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy powinna odpowiadać wysokości wynagrodzenia urlopowego.

5. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego w piśmie z 15 listopada 2011 r. wniosła o stwierdzenie zgodności art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym oraz rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego wskazał, że art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym upoważnił ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego do uregulowania, w drodze rozporządzenia, sposobu ustalania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy oraz ekwiwalentu za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego, z uwzględnieniem w szczególności zasady, że wysokość ekwiwalentu pieniężnego jest ustalana zgodnie z zasadami stosowanymi przy obliczaniu wynagrodzenia za okres urlopu wypoczynkowego. Natomiast z art. 153 ust. 1 prawa o szkolnictwie wyższym wynika, że nauczycielowi akademickiemu w okresie urlopu wypoczynkowego przysługuje wynagrodzenie, jakie otrzymywałby, gdyby w tym czasie pracował, z tym, że zmienne składniki wynagrodzenia zasadniczo obliczane są na podstawie przeciętnego wynagrodzenia z okresu dwunastu miesięcy poprzedzających miesiąc rozpoczęcia urlopu.

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego podniósł także, że stosunek pracy nauczyciela akademickiego w zakresie czasu pracy oraz prawa do urlopu

wypoczynkowego różni się istotnie od stosunku pracy pracownika zatrudnionego na zasadach ogólnych, przewidzianych w kodeksie pracy. Zgodnie bowiem z art. 130 ust. 1 i ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym, czas pracy nauczyciela akademickiego jest określony zakresem jego obowiązków dydaktycznych, naukowych i organizacyjnych. Te natomiast, łącznie z zasadami obliczania godzin dydaktycznych, ustawodawca pozostawił senatowi uczelni. W art. 130 ust. 3 prawa o szkolnictwie wyższym określono jedynie granice rocznego wymiaru tych godzin, a godzina dydaktyczna nie jest równoznaczna z godziną pracy w znaczeniu przyjętym dla klasycznych stosunków pracy. Ponadto, nauczyciel akademicki ma również ustawowo ograniczoną swobodę w wyborze terminu realizacji prawa do urlopu wypoczynkowego. Zgodnie z art. 133 ust. 1 prawa o szkolnictwie wyższym urlop ten powinien być wykorzystany w okresie wolnym od zajęć dydaktycznych. W związku z powyższym, zdaniem Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, przy ustalaniu zasad obliczania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy w wypadku nauczycieli akademickich należało przyjąć dni kalendarzowe, a nie dni robocze, wynikające z założenia pięciodniowego tygodnia pracy. Nauczyciele akademicy wykonują swoje obowiązki również w dniach uznawanych za wolne od pracy, jeśli potrzeba taka wynika z rozkładu zajęć danej uczelni.

W ocenie Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, powyższe przepisy stanowią wskazówki uzasadniające przyjęcie sposobu obliczania wynagrodzenia urlopowego ze składników stałych, realizującego zasadę, że powinno ono odpowiadać wynagrodzeniu, które otrzymywałby nauczyciel, gdyby w tym czasie pracował.

## II

Na rozprawę 16 lipca 2013 r. stawili się umocowani przedstawiciele sądu pytającego, Sejmu, Prokuratora Generalnego, Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Prokurator Generalny zmodyfikował uprzednio zajęte stanowisko stwierdzając, że art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym i rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji. W pozostałym zakresie wniósł o umorzenie postępowania.

Przedstawiciel Ministra Pracy i Polityki Społecznej wniosła o umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności art. 173 kodeksu pracy i rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z art. 92 ust. 1 Konstytucji. W uzasadnieniu swojego stanowiska wskazała, że przedmiotowej sprawie nie jest możliwe zastosowanie przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej na podstawie art. 5 k.p.

Pozostali uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska wyrażone w pismach przesłanych uprzednio do Trybunału.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### 1. Przedmiot kontroli.

W pytaniu prawnym sąd pytający zakwestionował zgodność art. 153 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, ze zm.; dalej: prawo o szkolnictwie wyższym) w zakresie, w jakim nie określa wytycznych dotyczących treści rozporządzenia, oraz rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy oraz ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu

wypoczynkowego nauczycieli akademickich (Dz. U. z 2006 r. Nr 203, poz. 1499, ze zm.; dalej: rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego lub rozporządzenie) z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

W ocenie sądu pytającego, art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym nie zawiera wytycznych do wydania rozporządzenia. Natomiast przyjęte w rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego zasady obliczania ekwiwalentu nie uwzględniają, że jest on pochodną sposobu ustalenia wynagrodzenia urlopowego, a jego wysokość powinna odpowiadać wynagrodzeniu, jakie otrzymałby pracownik, gdyby w tym czasie wykonywał pracę. Brak zatem uzasadnienia, by jako podstawę obliczenia ekwiwalentu przyjmować dni kalendarzowe, zamiast dni roboczych. Ponadto, jak wskazuje sąd, ani prawo o szkolnictwie wyższym, ani rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie regulują kwestii obliczenia dni kalendarzowych związanych z okresem niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego.

Podobny zarzut, dotyczący braku wytycznych do wydania rozporządzenia, sąd podniósł także w odniesieniu do art. 173 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.; dalej: kodeks pracy lub k.p.). Z uwagi na to, że – zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego – konsekwencją ewentualnego stwierdzenia niezgodności przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego jest stwierdzenie niezgodności z Konstytucją również tego aktu, sąd pytający zakwestionował także zgodność rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. z 1997 r. Nr 2, poz. 14, ze zm.; dalej: rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej) z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

## 2. Dopuszczalność merytorycznej kontroli pytania prawnego.

Zgodnie z art. 193 Konstytucji, którego treść została powtórzona w art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed tym sądem. Art. 193 Konstytucji formułuje trzy przesłanki, których spełnienie jest konieczne dla dopuszczalności rozpoznania pytania prawnego: 1) podmiotową – z pytaniem prawnym może wystąpić tylko sąd, 2) przedmiotową – oznaczającą, że przedmiotem pytania prawnego może być akt normatywny mający bezpośredni związek ze sprawą (jeżeli stan faktyczny sprawy objęty jest hipotezą kwestionowanej normy) i będący podstawą rozstrzygnięcia w sprawie oraz 3) funkcjonalną – wskazującą związek, jaki musi zachodzić między orzeczeniem Trybunału a rozstrzygnięciem konkretnej sprawy, na tle której sąd zadał pytanie prawne. Wyraża się on w zależności o charakterze bezpośrednim, merytorycznym i prawnie istotnym. Kontrola konstytucyjności, inicjowana pytaniem prawnym, ma charakter kontroli ściśle związanej z indywidualną sprawą zawisłą przed sądem występującym z pytaniem prawnym. Konstytucja dopuszcza kwestionowanie w trybie pytań prawnych tylko tych przepisów, których ocena przez Trybunał Konstytucyjny może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem występującym z pytaniem prawnym. (zob. np. postanowienia TK z: 29 marca 2000 r., sygn. P 13/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 68; 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 36; 30 czerwca 2009 r., sygn. P 34/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 101; 20 stycznia 2010 r., sygn. P 70/08, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 7; 27 marca 2009 r., sygn. P 10/09, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 40).



W konsekwencji art. 32 ust. 3 ustawy o TK przewiduje, że sąd występujący z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego jest zobowiązany do wskazania, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało postawione, czyli wykazania przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego. Na sądzie występującym z pytaniem prawnym ciąży tym samym powinność stosownego do charakteru sprawy, odrębnego wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie sądu w zawisłej przed nim sprawie, gdyby określony przepis prawny utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny o jego niezgodności z Konstytucją. W orzecznictwie Trybunału podkreśla się, że wymaganie określone w art. 32 ust. 3 ustawy o TK ma charakter wiążący (zob. postanowienie o sygn. P 10/09 oraz wyrok z 7 listopada 2005 r., sygn. P 20/04, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 111). Zarazem Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny, czy sąd prawidłowo wykazał spełnienie przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego (zob. postanowienie TK z 20 listopada 2008 r., sygn. P 18/08, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 168). W razie niespełnienia tej przesłanki postępowanie ulega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

W rozpatrywanej sprawie nie budzi wątpliwości spełnienie przesłanki podmiotowej i przedmiotowej. Z pytaniem prawnym wystąpił sąd rozpoznający sprawę, na tle której powstała wątpliwość konstytucyjna przedstawiona w pytaniu prawnym, dotycząca zgodności przepisu ustaw i rozporządzeń z konstytucyjnymi wzorcami.

Pewne wątpliwości budzi jednak kwestia, czy stosownie do przytoczonego art. 193 Konstytucji oraz art. 3 ustawy o TK została spełniona przesłanka funkcjonalna pytania prawnego w odniesieniu do dopuszczalności badania art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym. Przepis upoważniający wyraża normę kompetencyjną, ale sam nie normuje bezpośrednio sytuacji podmiotów prawa. Obowiązek określonego zachowania podmiotów nie aktualizuje się w momencie wydania upoważnienia, ale dopiero wraz z wprowadzeniem uregulowania wykonawczego (zob. wyroki TK z 6 marca 2002 r., sygn. P 7/00, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 13 oraz 29 października 2002 r., sygn. P 19/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 67). Upoważnienie ustawowe nie może być samodzielną podstawą orzeczenia sądowego. Niemniej jednak poprawność (lub wadliwość) upoważnienia ustawowego może w pewnych sytuacjach mieć znaczenie dla sądu orzekającego w konkretnej sprawie (zob. wyrok TK z 19 czerwca 2008 r., sygn. P 23/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 82). Treść normy materialnej wykonującej upoważnienie ustawowe jest zdeterminowana (uwarunkowana) brzmieniem upoważnienia. Związek między tymi dwiema normami jest zatem ścisły (por. wyrok TK z 15 listopada 2011 r., sygn. P 29/10, OTK ZU nr 9/A/2011, poz. 96).

Sąd pytający w zawisłej przed nim sprawie, w związku z którą skierował niniejsze pytanie do Trybunału Konstytucyjnego, ma rozstrzygnąć, czy wysokość ekwiwalentu za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego, wypłacona przez Politechnikę Śląską, została prawidłowo obliczona, tj. zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Rozporządzenie zostało wydane na podstawie upoważnienia zawartego w art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym. Ewentualne stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności tej delegacji ustawowej spowodowałoby także konsekwencje w stosunku do ściśle powiązanego z nią rozporządzenia wykonawczego. W obrocie prawnym nie może bowiem funkcjonować rozporządzenie wykonawcze do ustawy, w której brak podstawy do jego wydania. Rozporządzenie oparte na niekonstytucyjnym przepisie prawnym (niekonstytucyjnej delegacji ustawowej), niezależnie od treści tego aktu, jest również niezgodne z Konstytucją. Dzieli więc los ustawowego przepisu upoważniającego (por. wyrok TK z 12 września 2006 r., sygn. K 55/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 104).

Sąd pytający, badając zasadność roszczenia powoda, uznał, że samo upoważnienie ustawowe budzi wątpliwości konstytucyjne. O ile sąd ma kompetencję do oceny zgodności przepisu podustawowego z Konstytucją (i może odmówić zastosowania niekonstytucyjnej normy rozporządzenia w rozstrzyganej przez siebie sprawie), o tyle nie ma możliwości kontroli konstytucyjności przepisów ustawowych.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, badanie upoważnienia ustawowego w niniejszej sprawie jest uzasadnione. Prowadzi to również do wniosku o dopuszczalności merytorycznego rozpatrzenia przez Trybunał Konstytucyjny niniejszego pytania prawnego. Wynik oceny konstytucyjności art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym, a w konsekwencji przepisów rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, będzie determinował kierunek rozstrzygnięcia sprawy.

Sąd pytający nie wykazał natomiast przesłanki funkcjonalnej w zakresie badania art. 173 k.p. i rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej.

Jak już wcześniej wskazano, zależność między odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem sprawy polega na tym, że treść orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego ma wpływ na rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem zadającym pytanie prawne. Przedmiotem pytania prawnego może być tylko taki przepis, którego wyeliminowanie z porządku prawnego w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego wywrze wpływ na treść rozstrzygnięcia sprawy, w związku z którą przedstawiono pytanie prawne (zob. np. postanowienie TK z 15 maja 2007 r., sygn. P 13/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 57 oraz wyrok o sygn. P 10/06 i inne powołane tam wcześniejsze orzeczenia Trybunału).

Przedmiotem sporu zawisłego przed sądem pytającym jest wysokość ekwiwalentu za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego adiunkta Politechniki Śląskiej, obliczona na podstawie rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Ewentualne stwierdzenie niekonstytucyjności art. 173 k.p. i rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej nie wywrze wpływu na treść rozstrzygnięcia sprawy, w związku z którą przedstawiono pytanie prawne.

Objęcie zakresem zaskarżenia art. 173 k.p. i rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej jest konsekwencją dążenia sądu do uchylecia art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym, a także rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego i przyjęcia jako podstawy obliczenia ekwiwalentu przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej. W ocenie sądu, w wypadku uchylecia powyższych przepisów możliwe byłoby zastosowanie jako podstawy rozstrzygnięcia w sprawie rozpoznawanej przez sąd przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej. Zgodnie bowiem z art. 5 k.p., „Jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy kodeksu stosuje się w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami”. Jednakże analiza treści art. 173 k.p. prowadzi sąd do konkluzji o niezgodności również tego przepisu i rozporządzenia wydanego na jego podstawie z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Pomijając fakt, że sąd dąży do wyeliminowania z porządku prawnego przepisów, które miałyby ewentualnie stanowić podstawę rozstrzygnięcia zawisłej przed nim sprawy, co już samo w sobie budzi wątpliwości co do istnienia związku funkcjonalnego, podkreślić należy, że sąd błędnie utożsamia sytuację nieuregulowania danej kwestii w przepisach szczególnych z derogowaniem przepisów w wyniku wyroku TK. Zastosowanie przepisów ogólnych wchodzi w grę tylko wówczas, gdy określone sytuacje nie wymagają odmiennego od zawartych w kodeksie pracy uregulowania i dlatego zostały poddane reżimowi zasad ogólnych. Jeżeli jednak specyfika określonych stosunków pociąga za sobą potrzebę wprowadzenia rozwiązań szczególnych – znajdują one zastosowanie z wyłączeniem przepisów ogólnych. Uchylenie mocy obowiązującej przepisów szczególnych wyrokiem TK nie jest równoznaczne z „nieuregulowaniem” stosunków objętych ich zakresem, prowadzącym do poddania ich zasadom ogólnym. Tylko

zaniechanie przez ustawodawcę odrębnego uregulowania konkretnej sytuacji skutkuje stosowaniem regulacji ogólnych.

Ewentualne derogowanie z porządku prawnego art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym i rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego postrzegać należy w kontekście luki w prawie, wywołującej konieczność interwencji ustawodawcy (normodawcy), a nie łączyć z zastosowaniem przepisów kodeksu pracy. Wolą ustawodawcy, wyrażoną przez wprowadzenie do prawa o szkolnictwie wyższym art. 153 ust. 2, było odrębne uregulowanie zasad ustalania ekwiwalentu pieniężnego dla nauczycieli akademickich, uwzględniające specyfikę stosunku pracy nauczycieli akademickich.

Tym samym Trybunał uznał, że sąd pytający nie wykazał, iż do rozstrzygnięcia toczącej się przed nim sprawy, w związku z którą zadał pytanie prawne, konieczne jest udzielenie odpowiedzi przez Trybunał Konstytucyjny.

Dlatego też Trybunał umorzył postępowanie w zakresie badania zgodności art. 173 kodeksu pracy i rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

3. Badanie zgodności art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

W ocenie sądu pytającego, przepis stanowiący delegację ustawową nie określa wytycznych do wydania rozporządzenia, a tym samym nie spełnia wymagań z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten stanowi: „Rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu”. Upoważnienie powinno mieć zatem charakter szczegółowy pod względem podmiotowym (określać organ właściwy do wydania rozporządzenia), przedmiotowym (określać zakres spraw przekazanych do uregulowania) oraz treściowym (określać wytyczne dotyczące treści aktu). Zakres spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu musi być identyczny co do rodzaju ze sprawami regulowanymi w ustawie (por. wyrok TK z 16 lipca 2009 r., sygn. K 36/08, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 111).

Obowiązek zamieszczenia w rozporządzeniu wytycznych treściowych oznacza, że ustawodawca musi określić w ustawie wskazówki co do kierunku merytorycznych rozwiązań, które mają się w nim znaleźć. Jak wskazywał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 26 kwietnia 2004 r., sygn. K 50/02 (OTK ZU nr 4/A/2004, poz.32), minimum treściowe wytycznych nie ma charakteru stałego i musi być wyznaczane *a casu ad casum*, stosownie do regulowanej materii. Im silniej dana regulacja dotyczy kwestii podstawowych dla pozycji jednostki, tym węższy może być zakres spraw przekazanych do unormowania w drodze rozporządzenia i tym bardziej szczegółowo ustawa musi wyznaczać treść rozporządzeń. Brak w ustawie jakichkolwiek wytycznych dotyczących treści rozporządzenia przesądza o jego niekonstytucyjności (por. wyrok TK z 26 października 1999 r., sygn. K 12/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 120).

Wielokrotnie też Trybunał podkreślał, że wytyczne nie muszą być zamieszczone bezpośrednio w przepisie formułującym upoważnienie do wydania rozporządzenia. Mogą one być zawarte w innych przepisach ustawy. Zasada jednolitości ustawy jako aktu normatywnego pozwala bowiem na zrekonstruowanie wytycznych także z innych przepisów ustawy (por. np. wyrok TK z: 28 listopada 2005 r., sygn. K 22/05, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 118; 29 maja 2002 r., sygn. P 1/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 36).

3.1. Ekwiwalent pieniężny za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego, zgodnie z art. 133 ust. 5 prawa o szkolnictwie wyższym, wypłacany jest nauczycielowi akademickiemu tylko w przypadku, gdy z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy nie wykorzystał przysługującego mu urlopu. Zasady obliczania wysokości ekwiwalentu zamieszczone zostały w wydanym na podstawie art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym rozporządzeniu Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Zgodnie z art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym, stanowiącym delegację do wydania rozporządzenia: „Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego określi, w drodze rozporządzenia, sposób ustalania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy oraz ekwiwalentu za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego, uwzględniając w szczególności, że wysokość ekwiwalentu pieniężnego jest ustalana zgodnie z zasadami stosowanymi przy obliczaniu wynagrodzenia za okres urlopu wypoczynkowego”. Analiza treści zaskarżonego przepisu wskazuje, że ustawodawca zawarł w niej wytyczne treściowe, wskazujące kierunek merytorycznych rozwiązań, przekazanych do uregulowania Ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego. Wysokość ekwiwalentu ma być określona z uwzględnieniem zasad stosowanych przy obliczaniu wynagrodzenia za okres urlopu wypoczynkowego. Zasady określania tego wynagrodzenia wskazuje natomiast art. 153 ust. 1 prawa o szkolnictwie wyższym, zgodnie z którym „Nauczycielowi akademickiemu przysługuje w okresie urlopu wypoczynkowego wynagrodzenie, jakie otrzymywałby, gdyby w tym czasie pracował. Zmienne składniki wynagrodzenia są obliczane na podstawie przeciętnego wynagrodzenia z okresu dwunastu miesięcy poprzedzających miesiąc rozpoczęcia urlopu. Jeżeli zatrudnienie trwało krócej, to przeciętne wynagrodzenie oblicza się z całego okresu zatrudnienia z uwzględnieniem stawek wynagrodzenia obowiązujących w okresie urlopu”.

Nie bez znaczenia dla kształtu regulacji pozostają także inne przepisy prawa o szkolnictwie wyższym, w tym w szczególności dotyczące czasu pracy nauczyciela akademickiego i zasad ustalania urlopu wypoczynkowego.

Czas pracy nauczyciela akademickiego jest określony zakresem jego obowiązków dydaktycznych, naukowych i organizacyjnych (art. 130 ust. 1 prawa o szkolnictwie wyższym). Natomiast zasady ustalania zakresu obowiązków nauczycieli akademickich, rodzaje zajęć dydaktycznych objętych zakresem tych obowiązków, w tym wymiar zadań dydaktycznych dla poszczególnych stanowisk, oraz zasady obliczania godzin dydaktycznych określa senat, w granicach rocznego wymiaru godzin dydaktycznych wskazanych w ustawie (art. 130 ust. 2 i ust. 3 prawa o szkolnictwie wyższym).

Nauczycielowi akademickiemu przysługuje prawo do urlopu wypoczynkowego w wymiarze trzydziestu sześciu dni roboczych w ciągu roku, przy czym powinien być on wykorzystany w okresie wolnym od zajęć dydaktycznych (art. 133 ust. 1 prawa o szkolnictwie wyższym).

Istotne wskazówki, wpływające na sposób ustalania ekwiwalentu pieniężnego określone zostały także w art. 133 ust. 6 prawa o szkolnictwie wyższym. Przepis ten stanowi, że dni wolnych od pracy wynikających z rozkładu czasu pracy w pięciodniowym tygodniu pracy nie wlicza się do urlopu wypoczynkowego.

Wynika stąd, że do urlopu wypoczynkowego nauczycieli akademickich nie wlicza sobót, niedziel i świąt. Pozostałe dni są dniami roboczymi dla nauczycieli akademickich w rozumieniu art. 133 ust. 1 prawa o szkolnictwie wyższym. Czas pracy tych nauczycieli jest bowiem szczególną odmianą zadaniowego czasu pracy, a urlop powinien być wykorzystany w okresie wolnym od zajęć dydaktycznych. Oznacza to, że w tym czasie na uczelni nie planuje się dla nich zajęć dydaktycznych. Przy innej wykładni mogłoby to prowadzić do wniosku, iż dni przypadające w okresie wolnym od zajęć dydaktycznych nie są w ogóle dniami roboczymi (por. W. Sanetra [w:] W. Sanetra (red.), M. Wierzbowski

(red.), M. Kubiak, B. Kudrycka, A. Kurkiewicz, M. Lenard, M. Miąskiewicz, P. Orzeszko, J. Róg, E. Sieczek, P.J. Suwaj, A. Szymańska, E. Ura, P. Wajda, A. Wiktorowska, G. Winiarz, *Prawo o szkolnictwie wyższym. Komentarz*, Lex.

W świetle powyższego stwierdzić należy, że zasady ustalania ekwiwalentu, który przysługuje nauczycielowi akademickiemu w wypadku niewykorzystania urlopu wypoczynkowego z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy (art. 133 ust. 5 prawa o szkolnictwie wyższym), powinny być tak ukształtowane, aby zagwarantować wypłatę świadczenia w wysokości równej wynagrodzeniu, jakie otrzymałby za urlop wypoczynkowy. To natomiast ma odpowiadać kwocie uposażenia, jakie nauczyciel akademicki uzyskałby, gdyby w tym czasie pracował. Ponadto z art. 133 ust. 1 prawa o szkolnictwie wyższym wynika, że urlop wypoczynkowy nauczycieli akademickich wynosi 36 dni i nie wlicza się do niego sobót, niedziel, świąt (art. 133 ust. 6 prawa o szkolnictwie wyższym).

W ocenie Trybunału, wskazane wyżej przepisy stanowią wytyczne do wydania rozporządzenia, w oparciu o które normodawca może kształtować zasady ustalania ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego. Dlatego też Trybunał uznał, że art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

#### 4. Badanie zgodności rozporządzenia z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

4.1. Analiza treści art. 92 ust. 1 Konstytucji wskazuje, że przepis ten określa zarówno wymogi konstytucyjne dotyczące ustawowego upoważnienia do wydawania rozporządzenia, jak również odnosi się do wydawanych na podstawie ustaw rozporządzeń. W istocie rzeczy art. 92 ust. 1 Konstytucji dotyczy bowiem nie tylko upoważniających przepisów ustawy, lecz także relacji między przepisami upoważniającej ustawy i przepisami wydanego na jej podstawie rozporządzenia. W wypadku kontroli konstytucyjnej zaskarżonego rozporządzenia konieczne jest zatem dokonanie jego oceny w kontekście przepisów ustawowych upoważniających do wydania tego rozporządzenia.

4.2. Badanie merytoryczne należy poprzedzić kontrolą formalną zakresu zaskarżenia w odniesieniu do rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Sąd pytający zaskarżył rozporządzenie w całości, zakładając, że konsekwencją stwierdzenia niekonstytucyjności art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym będzie również stwierdzenie niezgodności całego rozporządzenia wydanego na jego podstawie. Jednakże uznanie zgodności art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym z art. 92 ust. 1 Konstytucji, a tym samym brak podstaw do stwierdzenia niekonstytucyjności całego rozporządzenia ze względu na brak wytycznych do jego wydania, powoduje konieczność rekonstrukcji przedmiotu zaskarżenia, z punktu widzenia przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego.

Należy zatem zbadać, czy pytanie prawne sądu w tym zakresie spełnia wymagania formalne związane z dopuszczalnością rozstrzygnięcia merytorycznego przez Trybunał. Jak już zostało wcześniej wskazane, przedmiotem pytania prawnego może być tylko taki przepis, którego wyeliminowanie z porządku prawnego w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego wywrze wpływ na treść rozstrzygnięcia sprawy, w związku z którą przedstawiono pytanie prawne. Musi zatem istnieć zależność między treścią kwestionowanego przepisu i stanem faktycznym sprawy, w związku z którą zadane zostało pytanie prawne.

Uregulowania dotyczące zasad ustalania ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego zawierają przede wszystkim przepisy § 7, § 6

i § 5 rozporządzenia. § 7 ust. 1 rozporządzenia nakazuje przy obliczaniu wysokości ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego stosować zasady dotyczące wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy. Z punktu widzenia przedmiotu badanej przez Trybunał sprawy najistotniejsze zasady obliczania wysokości wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy określone zostały w § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Z § 6 rozporządzenia wynika, że „Wynagrodzenie za urlop wypoczynkowy nauczyciela akademickiego stanowi sumę wynagrodzenia w części ustalonej na podstawie składników wynagrodzenia określonych w stawkach miesięcznych w stałej wysokości, obliczonego zgodnie z przepisem § 5 ust. 1, oraz wynagrodzenia w części ustalonej na podstawie zmiennych składników wynagrodzenia, obliczonego zgodnie z przepisem § 5 ust. 2”. Zgodnie z zasadami określania wynagrodzenia za jeden dzień urlopu wypoczynkowego w części ustalonej na podstawie składników wynagrodzenia określonych w stawkach miesięcznych w stałej wysokości, wynagrodzenie to oblicza się, dzieląc sumę tych składników przysługujących w miesiącu wykorzystywania urlopu przez liczbę dni kalendarzowych tego miesiąca. Tak obliczone wynagrodzenie za jeden dzień urlopu wypoczynkowego mnoży się przez liczbę dni kalendarzowych przypadających w trakcie urlopu wypoczynkowego (§ 5 ust. 1 rozporządzenia). Przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego składniki wynagrodzenia określone w stawkach miesięcznych w stałej wysokości, uwzględnia się w wysokości należnej w miesiącu, w którym pracownik nabywa prawo do tego ekwiwalentu (§ 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego).

Natomiast „Wynagrodzenie za jeden dzień urlopu wypoczynkowego w części ustalonej na podstawie zmiennych składników wynagrodzenia oblicza się, dzieląc podstawę wymiaru, ustaloną zgodnie z § 3 i 4, przez 251 dni. Jeżeli nauczyciel akademicki jest zatrudniony krócej niż dwanaście miesięcy, podstawę wymiaru dzieli się przez liczbę dni roboczych przypadających w okresie jego zatrudnienia. Tak obliczone wynagrodzenie za jeden dzień urlopu wypoczynkowego mnoży się przez liczbę dni tego urlopu” (§ 5 ust. 2 rozporządzenia).

Trybunał, określając zakres badania merytorycznego, uwzględnił również, że sąd nie kwestionuje sposobu obliczenia ekwiwalentu w odniesieniu do wynagrodzenia w części ustalonej na podstawie zmiennych składników wynagrodzenia (§ 5 ust. 2 rozporządzenia). Wysokość ekwiwalentu od tej części wynagrodzenia oblicza się stosownie do liczby dni urlopu jako dni roboczych wynikających z pięciodniowego tygodnia pracy, co nie powoduje, zdaniem sądu, trudności z jego ustaleniem. Sąd pytający koncentruje się natomiast na wskazaniu braku możliwości prawidłowego obliczenia ekwiwalentu pieniężnego na podstawie składników wynagrodzenia określonych w stawkach miesięcznych w stałej wysokości. W ocenie sądu, zastosowanie do obliczania wysokości ekwiwalentu pieniężnego zasad określonych w § 5 ust. 1 rozporządzenia nie gwarantuje, że jego wysokość będzie odpowiadała wysokości wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny ustalił, że przedmiotem merytorycznej kontroli w świetle art. 92 ust. 1 Konstytucji może być tylko § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w zakresie, w jakim przy ustalaniu ekwiwalentu za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego obliczonego w stosunku do składników wynagrodzenia określonych w stawkach miesięcznych w stałej wysokości, nakazuje obliczanie tego ekwiwalentu, przyjmując za podstawę dni kalendarzowe. Ewentualne wyeliminowanie z porządku prawnego powyższego przepisu we wskazanym zakresie wywrze wpływ na wynik orzeczenia sądu w zawisłej przed nim sprawie.

4.3. Oceniając zgodność § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego we wskazanym wyżej zakresie z art. 92 ust. 1 Konstytucji w kontekście wytycznych do wydania tego rozporządzenia, określonych w prawie o szkolnictwie wyższym, należało ustalić, czy w istocie realizuje on wynikające z nich dyrektywy.

Jak już wyżej wskazano, zgodnie z art. 153 ust. 2 prawa o szkolnictwie wyższym, wysokość ekwiwalentu pieniężnego powinna być ustalana zgodnie z zasadami stosowanymi przy obliczaniu wynagrodzenia za okres urlopu wypoczynkowego. Natomiast w okresie urlopu wypoczynkowego nauczycielowi akademickiemu przysługuje wynagrodzenie, jakie otrzymywałby, gdyby w tym czasie pracował (art. 153 ust. 1 prawa o szkolnictwie wyższym). Przy kształtowaniu zasad ustalania wysokości ekwiwalentu, jeżeli ma ona odpowiadać wysokości wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy, należy uwzględnić również zasady udzielania urlopu określone w art. 133 prawa o szkolnictwie wyższym, w tym w szczególności w jego ustępie szóstym. Z art. 133 ust. 6 prawa o szkolnictwie wyższym wynika bowiem, że do urlopu wypoczynkowego nie wlicza się dni wolnych od pracy wynikających z rozkładu czasu pracy w pięciodniowym tygodniu pracy, tj. nie wlicza się sobót, niedziel i świąt w tym czasie przypadających.

Z zastosowania zasad określonych w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego do obliczania wysokości ekwiwalentu pieniężnego wynika, że podstawą jego ustalenia w odniesieniu do składników wynagrodzenia określonych w stawkach miesięcznych w stałej wysokości, jest „liczba dni kalendarzowych przypadających w trakcie urlopu wypoczynkowego”. Liczba tych dni to suma trzydziestu sześciu dni urlopu i wypadających w tym czasie sobót, niedziel i świąt. Tylko takie rozumienie badanej regulacji uwzględnia treści art. 133 ust. 6 prawa o szkolnictwie wyższym.

W świetle przepisów prawa o szkolnictwie wyższym niedopuszczalna jest natomiast interpretacja badanego uregulowania przyjęta przez Politechnikę Śląską w sprawie, w związku z którą zostało przedstawione pytanie prawne. Trzydzieści sześć dni urlopu wypoczynkowego nie może być bowiem uznane za tożsame z trzydziestoma sześcioma dniami kalendarzowymi. Takie rozumienie przepisu prowadzi do jego interpretacji niezgodnej z prawem o szkolnictwie wyższym, a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

„Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał w swoim orzecznictwie, że jeżeli językowe sformułowanie badanego przepisu pozwala na ustalenie takiego rozumienia tego przepisu, które pozwoli na uznanie jego zgodności z konstytucją, to nie ma bezwzględnej konieczności orzekania, że przepis taki jest niezgodny z konstytucją. Zastosowaniu techniki wykładni ustawy w zgodzie z konstytucją należy przyznawać pierwszeństwo, bo koresponduje ono z domniemaniem konstytucyjności ustaw” (wyrok TK z 5 stycznia 1999 r., sygn. K 27/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 1).

Tylko zatem rozumienie § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, zgodnie z którym liczba dni kalendarzowych przypadających w trakcie urlopu to suma trzydziestu sześciu dni urlopu i wypadających w tym czasie sobót, niedziel i świąt, pozwoli na uznanie jego zgodności z Konstytucją.

Jednakże analiza poszczególnych przypadków faktycznych, jakie mogą mieć miejsce na gruncie badanej regulacji, wskazuje, że nawet przytoczone powyżej rozumienie badanej regulacji, nie zawsze będzie gwarantowało wypłatę ekwiwalentu pieniężnego w wysokości równej wynagrodzeniu za urlop wypoczynkowy.

Ustalenie ilości dni kalendarzowych przypadających w trakcie urlopu, z uwzględnieniem dni wolnych od pracy wynikających z pięciodniowego tygodnia pracy, nie będzie nastroczało trudności w wypadku wykorzystania urlopu przez pracownika

naukowego. Znany jest konkretny okres, w którym pracownik bierze urlop, a więc możliwa jest do ustalenia liczba dni wolnych od pracy w tym czasie przypadających. Jednakże zastosowanie na mocy § 7 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego do obliczenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego zasad obowiązujących przy obliczaniu wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy nie w każdym wypadku będzie gwarantowało wypłatę ekwiwalentu w wysokości wynagrodzenia za urlop. Nieznany jest bowiem termin, w jakim wykorzystany zostałby urlop, a tym samym nie jest poznawalna dokładna ilość dni wolnych od pracy (sobót, niedziel, świąt), które przypadłyby w tym czasie. W związku z tym niemożliwe jest też dokładne obliczenie ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego. Tym samym kwota ekwiwalentu pieniężnego obliczona na podstawie badanej regulacji nie zawsze będzie odpowiadała wysokości wynagrodzenia wypłaconego w czasie urlopu wypoczynkowego.

§ 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w zakresie, w jakim przy ustalaniu ekwiwalentu za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego obliczonego w stosunku do składników wynagrodzenia określonych w stawkach miesięcznych w stałej wysokości, nakazuje obliczanie tego ekwiwalentu, przyjmując za podstawę dni kalendarzowe nie gwarantuje, że wysokość ekwiwalentu zawsze będzie odpowiadała wysokości wynagrodzenia za urlop. Zasady ustalania ekwiwalentu nie uwzględniają tym samym wytycznych z art. 153 ust. 2 i art. 133 ust. 6 prawa o szkolnictwie wyższym, co prowadzi do wniosku o jego niezgodności z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

5. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, zakwestionowane w niniejszej sprawie przepisy są niezbędnym elementem porządku prawnego i służą realizacji istotnych uprawnień pracowniczych. Aby pozostawić normodawcy czas na przygotowanie koniecznych zmian, a jednocześnie zapobiec powstaniu luki w prawie, uniemożliwiającej ustalanie wysokości ekwiwalentu pieniężnego za okres niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego Trybunał postanowił odroczyć utratę mocy obowiązującej § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego we wskazanym wyżej zakresie. Wyznaczony przez Trybunał termin odroczenia powinien być wystarczający dla wprowadzenia w życie regulacji zgodnej z Konstytucją.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.