

53/5/A/2005

WYROK

z dnia 30 maja 2005 r.

Sygn. akt P 7/04*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wiesław Johann – przewodniczący
Marian Grzybowski – sprawozdawca
Marek Mazurkiewicz
Mirosław Wyrzykowski
Marian Zdyb,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 30 maja 2005 r., pytania prawnego Sądu Rejonowego w Szczecinie o zbadanie zgodności:

- 1) art. 29 ust. 2 w związku z art. 30 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (Dz. U. Nr 155, poz. 1287 ze zm.) z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 85 ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 27 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (Dz. U. Nr 155, poz. 1287 ze zm.), z art. 2 i art. 32 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 29 ust. 2 w związku z art. 30 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (Dz. U. Nr 155, poz. 1287, z 2003 r. Nr 56, poz. 498 i Nr 202, poz. 1956 oraz z 2004 r. Nr 82, poz. 745) jest niezgodny z art. 2 oraz jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji 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 oraz z 2001 r. Nr 98, poz. 1070) umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 85, Nr 127, poz. 1088 i Nr 155, poz. 1287), w brzmieniu nadanym przez art. 27 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od

* Sentencja została ogłoszona dnia 9 czerwca 2005 r. w Dz. U. Nr 101, poz. 851.

przedsiębiorców (Dz. U. Nr 155, poz. 1287 ze zm.), z art. 2 oraz art. 32 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

UZASADNIENIE:

I

1. Sąd Rejonowy w Szczecinie, Wydział X Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, postanowieniem z 29 marca 2004 r., sygn. akt P 3967/02, przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne o udzielenie odpowiedzi: 1) czy art. 29 ust. 2 w zw. z art. 30 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (Dz. U. z 2002 r. Nr 155, poz. 1287 ze zm.) jest zgodny z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz 2) czy art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 85 ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 27 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (Dz. U. z 2002 r. Nr 155, poz. 1287 ze zm.), jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji. Wątpliwości co do konstytucyjności przepisów powstały w związku z rozpatrywaniem przez Sąd Rejonowy w Szczecinie sprawy z powództwa dwojga byłych pracowników spółki z o.o. „Transmar 1” przeciwko Funduszowi Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych – Biuru Terenowemu w Szczecinie (dalej: FGŚP) o zapłatę świadczeń pracowniczych niezrealizowanych przez pracodawcę, z powodu jego niewypłacalności.

Stosunek pracy powodów (oraz kilkunastu innych pracowników tej spółki) ustał z dniem 31 maja 2001 r. na skutek wypowiedzenia przez pracodawcę umów o pracę w związku z likwidacją zakładu pracy. Wobec niewypłacenia przez pracodawcę należnych im świadczeń ze stosunku pracy, powodowie wystąpili do Sądu Rejonowego w Szczecinie z powództwem przeciwko pracodawcy o ich zapłatę. Wyrokiem zaocznym z 26 czerwca 2002 r., sygn. akt P 2805/01 (uprawomocnionym 30 lipca 2002 r.), Sąd zasądził na rzecz powodów całość dochodzonych przez nich należności.

16 września 2002 r. powodowie złożyli wnioski o wszczęcie przeciwko byłemu pracodawcy egzekucji kwot zasądzonych wyżej wymienionym wyrokiem Sądu Rejonowego. Postępowanie egzekucyjne zostało jednak umorzone (postanowieniem z 8 października 2002 r.) z uwagi na bezskuteczność egzekucji.

11 października 2002 r. powodowie złożyli wnioski w Biurze Terenowego FGŚP w Szczecinie o wypłatę świadczeń pracowniczych, tj. o wypłatę kwot: wynagrodzenia, ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, odszkodowania przewidzianego w art. 36¹ kodeksu pracy, odprawy pieniężnej z tytułu rozwiązania stosunku pracy z przyczyn dotyczących pracodawcy (zasądzonych na ich rzecz wyrokiem z 26 czerwca 2002 r.).

Kierownik Biura Terenowego FGŚP odmówił powodom, w całości, wypłaty świadczeń pracowniczych, stosując w przedmiotowej sprawie przepisy ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, w brzmieniu znowelizowanym ustawą z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (dalej: ustawa nowelizująca), obowiązującej od 1 października 2002 r.

W związku z odmową wypłaty świadczeń, powodowie wnieśli przeciwko FGŚP pozew do Sądu Rejonowego – Sądu Pracy w Szczecinie. W toku procesu pozwany Fundusz uznał częściowo roszczenia powodów, z uwagi na stwierdzenie, że niewypłacalność pracodawcy nastąpiła 1 października 2001 r. (postanowienie sądu o oddaleniu wniosku spółki z o.o. „Transmar 1” o ogłoszeniu upadłości), a nie jak wcześniej stwierdził, 27 listopada 2000 r., tj. w dniu otwarcia likwidacji spółki z o.o. „Transmar 1”.

FGŚP odmówił jednak wypłacenia powodom odszkodowania za skrócony okres wypowiedzenia oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, powołując się na art. 27 ustawy nowelizującej, zgodnie z którym od 1 października 2002 r. świadczenia te nie mieszczą się w katalogu świadczeń zaspokajanych z Funduszu, podkreślając przy tym, że wnioski powodów muszą być rozpatrywane według znowelizowanej ustawy, gdyż wpłynęły 11 października 2002 r.

Jednocześnie sąd pytający zwraca uwagę, że kierownik Biura Terenowego FGŚP w Szczecinie rozpatrzył pozytywnie wnioski o wypłatę świadczeń złożone przez dziewięciu innych pracowników spółki „Transmar 1”, z którymi umowy o pracę również zostały rozwiązane z dniem 31 maja 2001 r. Wszystkie te wnioski wpłynęły bowiem przed 1 października 2002 r., tj. przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej.

Na gruncie powyższego stanu faktycznego Sąd Rejonowy powziął wątpliwość co do zgodności wskazanych przepisów z Konstytucją.

Zdaniem Sądu Rejonowego art. 27 pkt 1 lit. a ustawy nowelizującej usunął całkowicie jedną z przesłanek niewypłacalności pracodawcy, tj. „faktyczne zaprzestanie działalności przez pracodawcę”, co w sposób niekorzystny zmieniło sytuację prawną pracowników uprawnionych na podstawie dotychczasowych przepisów do świadczeń wypłacanych ze środków FGŚP. Zmiany te weszły w życie zaledwie po siedmiodniowym *vacatio legis*. Uprawnieni do świadczeń pracownicy nie mieli zatem praktycznie możliwości dowiedzenia się o zakresie wprowadzonych zmian ani tym bardziej skompletowania niezbędnych dokumentów (które znajdowały się u komornika) do złożenia wniosku do Funduszu przed 1 października 2002 r.

W ocenie Sądu Rejonowego, takie rozwiązanie jest niezgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego, gdyż narusza zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Odwołując się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, sąd pytający przytacza treść tej zasady i uznaje, że w demokratycznym państwie prawnym stanowienie i stosowanie prawa nie może być pułapką dla obywatela. Zmiany prawa na niekorzyść obywateli powinny wchodzić w życie w takim czasie, aby nie zaskakiwać ich nową sytuacją. Tymczasem zaskarżone przepisy ustawy z 30 sierpnia 2002 r., w tym przepisy nowelizujące, zaczęły obowiązywać po zaledwie siedmiodniowym *vacatio legis*, przez co uprawnieni do świadczeń pracownicy pozbawieni zostali możliwości dowiedzenia się o zakresie wprowadzonych zmian i skompletowania odpowiednich dokumentów.

Jak dalej podnosi sąd pytający, w niniejszym przypadku doszło także do naruszenia zasady równości wszystkich wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Kilkunastu byłych pracowników tej samej spółki, znajdujących się w identycznej sytuacji prawnej, zostało odmiennie potraktowanych przez państwo. Te osoby, których postępowania sądowe i komornicze zakończyły się wcześniej i które w związku z tym „zdażyły” złożyć swoje wnioski do FGŚP przed 1 października 2002 r., otrzymały wszystkie należne im od pracodawcy świadczenia. Tymczasem powodowie (w niniejszej sprawie), którzy działali bez zbędnej zwłoki i którzy nie z własnej winy uzyskali wyrok sądowy później, zostali potraktowani odmiennie, tracąc w ten sposób prawo do części świadczeń.

Sąd Rejonowy zwraca uwagę na teś art. 29 ust. 2 ustawy nowelizującej, którym ustawodawca naruszył, zdaniem sądu pytającego, art. 32 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten dokonuje zróżnicowania kręgu osób uprawnionych do świadczeń ze środków FGŚP, przyjmując jako kryterium nie tyle określoną, istotną cechę adresatów normy prawnej, lecz to, czy organ administracji państwowej dokona „stwierdzenia, że wniosek (...) obejmuje roszczenia podlegające zaspokojeniu (...)”. Tym samym, w ocenie Sądu Rejonowego, ustawodawca zróżnicował uprawnionych do świadczeń pod względem daty złożenia przez nich wniosku oraz tego, czy organ zdażył przed 1 października 2002 r. dokonać

„stwierdzenia”, uzależniając w ten sposób przyznanie świadczenia od dobrej woli urzędnika państwowego oraz sprawności organizacyjnej jego urzędu. Takie zróżnicowanie pozostaje w sprzeczności z konstytucyjną zasadą równości.

W odniesieniu do art. 3 ust. 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą, Sąd Rejonowy podnosi (odwołując się do uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej), że celem tej zmiany było wyeliminowanie przypadków stosowania tego przepisu „w celu uzyskania wypłat z Funduszu w toku rozpatrywania przez sąd wniosku o ogłoszenie upadłości”. Zdaniem sądu, ustawodawca zdawał się nie dostrzegać faktu, że w obecnych realiach częstokroć nieuczciwi pracodawcy zaprzestają prowadzenia swojej działalności z dnia na dzień i nie podejmują działań zmierzających do formalnego zakończenia ich działalności. W takiej sytuacji pracownicy tych podmiotów pozbawieni zostają jakiegokolwiek możliwości odzyskania choćby części należnych im świadczeń, gdyż w praktyce, obecnie, nie są już objęci zakresem ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, w jej znowelizowanym brzmieniu. W ocenie sądu pytającego, wykładnia przepisów tej ustawy nie daje podstaw do przyjęcia, że dotyczy ona tylko niektórych pracodawców. Przeciwnie, z definicji zawartej w art. 2 ust. 1 ustawy wynika, że obejmuje ona swoim zakresem stosowania wszystkie podmioty, które „zatrudniają pracowników w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą”, precyzyjnie określając wyjątki od tej reguły. Ponadto Sąd Rejonowy zwraca uwagę, że często się zdarza, że nawet jeśli pracodawca złoży wniosek o ogłoszenie upadłości, to jego rozpoznanie przez sąd gospodarczy trwa tak długo, że upływają terminy, o których mowa w art. 6 ust. 4 i 6 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy w jej aktualnym brzmieniu. Istnienie przesłanki niewypłacalności, w postaci „faktycznego zaprzestania działalności przez pracodawcę”, pozwalało zapobiec ujemnym konsekwencjom tego typu sytuacji, w żadnej mierze niezawinionych przez pracowników.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 8 października 2004 r. przedstawił stanowisko, że: przepis art. 29 ust. 2 w zw. z art. 30 ustawy nowelizującej jest niezgodny z art. 2 i jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Ponadto Prokurator Generalny stwierdził, że postępowanie w zakresie badania zgodności art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 85), w brzmieniu nadanym przez art. 27 pkt 1 lit. a ustawy nowelizującej, z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji podlega umorzeniu, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o Trybunale Konstytucyjnym), z powodu niedopuszczalności wydania orzeczenia.

Prokurator Generalny oparł uzasadnienie stanowiska na następujących argumentach:

A. Podzielając stanowisko sądu pytającego Prokurator Generalny zaznacza, że zakwestionowany przepis przejściowy art. 29 ustawy nowelizującej tylko pozornie chroni interesy w toku pracowników, których roszczenia podlegały zaspokojeniu przez FGŚP z powodu niewypłacalności pracodawcy, na podstawie nowelizowanej ustawy. Pozorność ta wyraża się w tym, że wprawdzie do spraw wszczętych na podstawie przepisów ustawy nowelizowanej i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej stosuje się przepisy dotychczasowe (ust. 1), ale zawarta w ust. 2 art. 29 ustawy definicja „spraw wszczętych” w rzeczywistości nie stwarza pracownikom żadnej szansy dostosowania się do zmienionej sytuacji prawnej.

Jak zauważa Prokurator Generalny, niejasna wydaje się definicja „spraw wszczętych”. Pozostaje ona bez racjonalnego związku z zasadami dotyczącymi wypłaty

świadczeń pracowniczych podlegających ochronie w trybie ustawy, nadto pracownicy ubiegający się o wypłaty tych świadczeń nie mają żadnego wpływu na „stwierdzenie” przez kierownika Biura Terenowego FGŚP: 1) zgodności zbiorczego wykazu lub wykazu uzupełniającego z przepisami ustawy lub 2) że wniosek zgłoszony przez uprawnioną osobę obejmuje roszczenie podlegające zaspokojeniu ze środków FGŚP. Przepis ten nie wskazuje także, kiedy to „stwierdzenie” powinno nastąpić: przed czy po wejściu w życie ustawy nowelizującej. Ponadto „stwierdzenie” powyższych przesłanek (art. 29 ust. 2 pkt 1 i 2) rodzi po stronie kierownika Biura Terenowego FGŚP ustawowy obowiązek niezwłocznego przekazania odpowiednich środków finansowych albo podmiotowi określonemu w ust. 1 art. 7 ustawy, który wypłaca uprawnionym osobom świadczenia przewidziane w ustawie (art. 7 ust. 2), albo bezpośrednio uprawnionemu (art. 7 ust. 3 ustawy). Zatem, „stwierdzenie” istnienia powyższych przesłanek jest równoznaczne z zaspokojeniem roszczeń pracowniczych podlegających ochronie. Niezrozumiałe jest więc określenie „spraw wszczętych” (i niezakończonych) w sposób, który – zgodnie z zasadami dotyczącymi wypłaty świadczeń, dowodzi zakończenia tych spraw. Takie stanowienie prawa narusza, w ocenie Prokuratora Generalnego, zasady prawidłowej legislacji.

Celem ustawy, o której mowa, jest ochrona realnej wypłaty roszczeń pracowniczych poprzez stworzenie instytucji gwarancyjnej, jaką jest FGŚP, która w określonym zakresie przejmuje obowiązki pracodawcy. Ochrona roszczeń pracowniczych uwarunkowana jest w pierwszej kolejności stwierdzoną, w sposób określony w ustawie, niewypłacalnością pracodawcy (art. 3), a realizacja pracowniczych roszczeń gwarantowanych zależy od podjęcia działań przez podmioty wymienione w art. 7 ust. 1 i 3 ustawy, w terminach określonych w tych przepisach.

Skoro ustawodawca, wprowadzając w życie uregulowania mniej korzystne dla pracowników, przyjął zasadę stosowania do spraw wszczętych i niezakończonych (art. 29 ust. 1 ustawy nowelizującej) przepisów dotychczasowych (korzystniejszych), to definiując „sprawy wszczęte” (i niezakończone) nie może abstrahować od prawnych przesłanek warunkujących uznanie sprawy za wszczętą, pod rządami dotychczasowych przepisów. Spełnienie bowiem tych przesłanek przed wejściem w życie nowej, mniej korzystnej regulacji, uprawniało pracowników (inne uprawnione osoby), których roszczenia podlegały ochronie, do uzasadnionego – w oparciu o konstytucyjną zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa – oczekiwania, że ich roszczenia zostaną zrealizowane. Uzależnienie, w przepisie przejściowym, dopuszczalności stosowania przepisów dotychczasowych od określonego rezultatu działania kierownika Biura Terenowego FGŚP (art. 29 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy nowelizującej) pozostaje bez racjonalnego związku z dotychczasową regulacją i z tego powodu nie można uznać tej regulacji za sprzyjającą dokończeniu przedsięwzięć podjętych na podstawie dotychczasowych przepisów. Należy przy tym wziąć pod uwagę, że bardzo krótkie, bo tylko siedmiodniowe, *vacatio legis* (art. 30 ustawy nowelizującej), w istocie, nie pozwalało zainteresowanym na zapoznanie się z treścią ustawy nowelizującej i tym samym na podjęcie działań w obronie swoich interesów, np. zgłoszenia wniosku przed datą wejścia w życie ustawy nowelizującej. Powyższe argumenty prowadzą do wniosku, że zakwestionowany przepis art. 29 ust. 2 w zw. z art. 30 ustawy nowelizującej narusza zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa i przez to jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

Prokurator Generalny nie zgodził się natomiast z przedstawionym przez sąd pytający zarzutem niezgodności art. 29 ust. 2 w zw. z art. 30 ustawy nowelizującej z konstytucyjną zasadą równości.

Naruszenia tej zasady nie może dowodzić argument, że powyższe przepisy w sposób nieuzasadniony różnicują pracowników w ich prawie do wypłaty świadczeń

gwarantowanych z FGŚP, w zależności od daty zakończenia postępowań sądowych i komorniczych. Żaden przepis ustawy nowelizowanej (ani nowelizującej) nie uzależnia wypłaty niezaspokojonych świadczeń pracowniczych od uprzedniego wszczęcia postępowania przeciwko niewypłacalnemu pracodawcy i przedłożenia prawomocnego orzeczenia sądu pracy zasądającego dochodzone należności wraz z dokumentem potwierdzającym bezskuteczność egzekucji takiego wyroku. Przeciwnie – właściwy organ Funduszu – z mocy wyraźnych przepisów ustawy – jest zobowiązany do samodzielnej weryfikacji zgłoszonych, jako niezaspokojone przez niewypłacalnego pracodawcę, roszczeń zawartych w indywidualnych wnioskach osób uprawnionych. Tego rodzaju bezzasadna praktyka stosowana jednak była przez jednostki organizacyjne Funduszu, które – wbrew przepisom ustawy – bezpodstawnie wymagały od pracowników prawomocnych orzeczeń sądów pracy, potwierdzających ich niezaspokojone przez niewypłacalnego pracodawcę roszczenia pracownicze, które podlegają zaspokojeniu ze środków Funduszu (por. uchwałę SN z 8 maja 2002 r., sygn. akt III PZP 8/02, OSNP 18/2002, poz. 426). Ta bezprawna praktyka nie może uzasadniać niezgodności przepisu przejściowego z zasadą równości. Jej istnienie powinno jednak być znane ustawodawcy, który, stanowiąc zakwestionowany przepis przejściowy, tym bardziej powinien uwzględnić istniejącą sytuację, wymuszoną przecież na pracownikach (innych osobach uprawnionych) przez FGŚP. Powyższy argument wprawdzie nie może dowodzić naruszenia zasady równości, ale wspiera stanowisko w przedmiocie niezgodności art. 29 ust. 2 w zw. z art. 30 ustawy nowelizującej z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji).

Niezasadne jest także twierdzenie sądu pytającego, że definicja „spraw wszczętych”, zawarta w art. 29 ust. 2 ustawy nowelizującej, prowadzi do niekonstytucyjnej nierówności adresatów tej normy prawnej. Definicja ta ma charakter przedmiotowy i nie kategoryzuje, w żadnym stopniu, podmiotów uprawnionych do wypłaty gwarantowanych świadczeń pracowniczych. Z tego powodu nie można uznać tego przepisu za niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

B. Zdaniem Prokuratora Generalnego pytanie prawne, w zakresie dotyczącym konstytucyjności art. 3 ust. 2 ustawy w znowelizowanym brzmieniu, jest niedopuszczalne. Pytanie prawne nie spełnia bowiem przesłanki funkcjonalnej wynikającej z art. 193 Konstytucji i art. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Zgodnie z tą przesłanką, przedstawienie przez sąd pytania prawnego jest dopuszczalne i konieczne zarazem wyłącznie w sytuacji, gdy sąd powziął przekonanie, iż niezgodność dotyczy przepisu prawnego, który ma być podstawą rozstrzygnięcia w sprawie rozpoznawanej przez ten sąd. Zdaniem Prokuratora Generalnego zakwestionowany przepis nie ma bezpośredniego znaczenia dla rozstrzygnięcia rozpoznawanej przez sąd pytający sprawy.

Jednak z ostrożności procesowej Prokurator Generalny podniósł, że zarzut niekonstytucyjności art. 3 ust. 2 ustawy z 29 grudnia 1993 r., w brzmieniu nadanym przez art. 27 pkt 1 lit. a ustawy nowelizującej, jest również merytorycznie niezasadny. Przesłanki niewypłacalności pracodawcy mają niewątpliwie zasadnicze znaczenie dla ochrony roszczeń pracowniczych, bo ich zaistnienie pozwala na uruchomienie FGŚP. Niewypłacalności pracodawcy nie można jednak utożsamiać z każdym zachowaniem pracodawcy, którego rezultatem jest niezaspokojenie roszczeń pracowniczych. Niewypłacalność pracodawcy zachodzi tylko w przypadkach określonych w ustawie. Swoboda ustawodawcy, w kształtowaniu pojęcia niewypłacalności pracodawcy, ograniczona jest standardami międzynarodowymi (przede wszystkim dyrektywa Rady Wspólnot Europejskich nr 80/987/EWG z 20 października 1980 r. dotycząca zbliżenia przepisów prawnych państw członkowskich w zakresie ochrony pracowników w przypadku niewypłacalności pracodawcy, zmodyfikowana dyrektywą nr 2002/74/WE z 23

września 2002 r.). Standardy te nie określają wprost przesłanki niewypłacalności, której spełnienie pozwala na zastosowanie instytucji gwarancyjnej, w znacznej mierze odsyłając w tym zakresie do rozwiązań istniejących w krajach członkowskich. Zawsze jednak odnoszą swoje rozwiązania do postępowań mających na celu zbiorowe zaspokojenie wierzycelności, tzn. do wszczęcia postępowania upadłościowego w formalno-prawnym tego słowa znaczeniu.

Uwzględniając powyższe standardy międzynarodowe, należy uznać, że zakwestionowany przepis art. 3 ust. 2 ustawy, w znowelizowanym brzmieniu, jest zgodny z art. 2 Konstytucji. Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa nie oznacza bowiem niedopuszczalności stanowienia regulacji mniej korzystnych dla jednostki. Ustawodawca mógł więc wyeliminować przesłankę niewypłacalności pracodawcy w postaci „faktycznego zaprzestania działalności przez pracodawcę”, tym bardziej że nie naruszył przez to obowiązujących w tym zakresie standardów międzynarodowych, jakkolwiek zmiana w tym zakresie idzie w kierunku odwrotnym do tego, który jest postulowany w prawie unijnym.

Inną rzeczą jest natomiast sposób wprowadzenia tej mniej korzystnej regulacji w życie, a ten został oceniony wyżej jako niekonstytucyjny, ze względu na niewłaściwe ukształtowanie przepisu przejściowego art. 29 ust. 2 w zw. z art. 30 ustawy nowelizującej.

Zdaniem Prokuratora Generalnego zakwestionowany przepis art. 3 ust. 2 ustawy, w nowelizowanym brzmieniu, nie narusza również konstytucyjnej zasady równości – art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Nie można zgodzić się z sądem pytającym, który w definicji pracodawcy, zawartej w art. 2 ust. 1 ustawy, upatruje kryterium ochrony roszczeń pracowniczych i wyprowadza stąd wniosek, że wszyscy pracownicy, których roszczenia nie zostały zaspokojone przez takiego pracodawcę, powinni być – zgodnie z zasadą równości – objęci działaniem ustawy.

Ochrona roszczeń pracowniczych uwarunkowana jest zaistnieniem kwalifikowanej przesłanki odnoszącej się do pracodawców, a mianowicie ich niewypłacalnością. Z założenia więc uruchomienie Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych następuje nie w każdym wypadku niezaspokojenia przez pracodawcę roszczeń pracowniczych, a jedynie wówczas, gdy przyczyną tego stanu rzeczy była właśnie niewypłacalność pracodawcy. Fundusz ma bowiem charakter celowy (art. 12 ust. 2 ustawy), a cel ten jest ściśle określony przez ustawę. Pozostawienie więc poza zakresem działania ustawy części pracowników nie może dowodzić naruszenia zasady równości. Skoro nie wchodzi w grę niewypłacalność pracodawcy, a aktualnie obowiązująca definicja niewypłacalności ustawodawcy spełnia obowiązujące standardy międzynarodowe (o czym była mowa wyżej), to wyklucza to arbitralność działania ustawodawcy w tym zakresie.

3. Pismem z 29 marca 2005 r. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wniósł o stwierdzenie niezgodności przepisów art. 27 pkt 1 lit. a oraz art. 29 ust. 2 w związku z art. 30 ustawy nowelizującej z art. 2 Konstytucji. Jednocześnie wniósł o uznanie powyższych przepisów za zgodne z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Marszałek Sejmu wskazał, że nie ulega wątpliwości, że konieczność zachowania odpowiedniego, co najmniej czternastodniowego *vacatio legis*, wynika tak z przepisów art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2000 r. Nr 62. poz. 718 ze zm.), jak i z obfitego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie. Ustawodawca powinien zachować szczególną ostrożność przy określaniu daty wejścia w życie przepisów, które między innymi regulują sytuację osób, których zdolność adaptacyjna do nowych warunków jest utrudniona. W omawianym wypadku wskazanych wymagań nie dochowano, co negatywnie wpłynęło na sytuację prawną osób, których dotyczy pytanie

prawne. Trudno jest również znaleźć dostatecznie przekonujące argumenty za odstąpieniem od minimalnego, czternastodniowego *vacatio legis* w zakresie art. 27 pkt 1 lit. a i art. 29 ust. 2 ustawy nowelizującej, w przeciwieństwie do innych przepisów ustawy dotyczących objęcia przedsiębiorców dobrodziejstwem postępowania restrukturyzacyjnego. Wzmiankowany przepis art. 29 ust. 2 ustawy nowelizującej jest przepisem niejednoznacznym i nieczytelnym, a także nieuwzględniającym możliwych zaistniałych stanów faktycznych, przez co niezgodnym z zasadą przyzwoitej legislacji. Tym samym wątpliwości sądu są w pełni uzasadnione w zakresie, w jakim wskazuje na możliwą niezgodność art. 27 pkt 1 lit. a oraz art. 29 ust. 2 ustawy nowelizującej z art. 2 Konstytucji w związku z naruszeniem zasady przyzwoitej legislacji oraz zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Jest oczywiste, że wejście w życie nowych przepisów zmienia sytuację prawną osób. Istotne jest to, aby osoby, których sytuacja prawna ulega zmianie w związku z wejściem w życie nowych przepisów, zostały potraktowane przez ustawodawcę w ten sam sposób. W przedmiotowym wypadku nie doszło do naruszenia zasady równego traktowania podmiotów prawa. Ustawodawca wprowadził do ustawy art. 29, mający charakter przepisu przejściowego. W art. 29 ust. 2 pkt 2 ustawodawca podjął próbę znalezienia obiektywnego i wspólnego dla wszystkich podmiotów, których przepis dotyczył, momentu czasowego umożliwiającego określenie kręgu spraw, o których mowa w ust. 1 art. 29 ustawy nowelizującej. Cechą istotną w rozpatrywanym wypadku jest fakt, iż w sprawie pracownika toczy się w dniu wejścia w życie ustawy postępowanie wynikające z przepisów ustawy z 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy. Niemożliwe jest odnalezienie argumentów przemawiających za naruszeniem przez art. 29 ust. 2 ustawy nowelizującej określonych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego kryteriów: proporcjonalności, pozostawania w związku z innymi wartościami, zasadami i normami konstytucyjnymi oraz pozostawania w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów. Zdaniem Marszałka Sejmu sąd przyjął bezpodstawnie nieuzasadnioną cechę wspólną łączącą pracowników i w związku z tym należy uznać, że przedstawiony zarzut odnoszący się do naruszenia art. 32 Konstytucji jest bezzasadny.

W zakończeniu przedstawionego stanowiska Marszałek Sejmu wyraził wątpliwość, czy kwestia rozpatrywania zgodności art. 27 pkt 1 lit. a ustawy nowelizującej powinna być przedmiotem kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Powstaje bowiem pytanie, czy treść tego przepisu ma wpływ na orzeczenie sądu występującego z pytaniem prawnym. Chodzi o przesłankę wynikającą z art. 193 Konstytucji, który stanowi, że pytanie prawne może zostać postawione jeżeli od odpowiedzi na to pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

II

W rozprawie, która odbyła się 30 maja 2005 r., uczestniczyli przedstawiciele Sejmu oraz Prokuratora Generalnego. Wobec nieobecności przedstawiciela sądu, którego pytanie prawne zainicjowało postępowanie, sędzia sprawozdawca zaprezentował podstawowe tezy zawarte w jego piśmie procesowym.

W końcowym wystąpieniu obecny na rozprawie przedstawiciel Sejmu podtrzymał stanowisko wyrażone na piśmie.

Przedstawiciel Prokuratora Generalnego, uzupełnił złożone pisemnie stanowisko o alternatywną ocenę, że przepis art. 3 ust. 2 ustawy z 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności, w brzmieniu nadanym przez art. 27 pkt 1 lit. a ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności

publicznoprawnych od przedsiębiorców, jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Ustawa z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców, znowelizowała ustawę z 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (dalej: ustawa o ochronie roszczeń), wprowadzając zmianę w definicji niewypłacalności pracodawcy oraz ograniczając zakres ochrony roszczeń pracowniczych. Zmiana w definicji niewypłacalności pracodawcy, zawartej w art. 3 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, polegała na tym, że w następstwie skreślenia w ust. 2 p-ktu 3 niewypłacalność ta nie zachodzi już „w przypadku faktycznego zaprzestania działalności przez pracodawcę”. Z kolei ograniczenie zakresu ochrony roszczeń polegało na wyeliminowaniu niektórych roszczeń zaspokajanych wcześniej przez FGŚP. Po nowelizacji zaspokojeniu przez FGŚP nie podlegają należności główne z tytułu: ekwiwalentu za czas urlopu wypoczynkowego należny za rok kalendarzowy, w którym ustał stosunek pracy; odszkodowania, o których mowa w art. 36¹ § 1 kodeksu pracy oraz odszkodowania, o których mowa w art. 7a ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunku pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 1990 r. Nr 4, poz. 19 ze zm.). Na podstawie art. 29 ustawy nowelizującej będącego przepisem przejściowym, do spraw wszczętych na podstawie przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, a niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, stosuje się przepisy dotychczasowe (ust. 1). Przy czym przez sprawy wszczęte rozumie się sprawy, co do których kierownik Biura Terenowego FGŚP stwierdził: zgodność zbiorczego wykazu lub wykazu uzupełniającego z przepisami ustawy lub że wniosek zgłoszony przez uprawnioną osobę obejmuje roszczenia podlegające zaspokojeniu ze środków FGŚP (ust. 2). Ustawa nowelizująca – zgodnie z jej art. 30 – weszła w życie po upływie siedmiu dni od dnia ogłoszenia to znaczy z dniem 1 października 2002 r.

Pytanie prawne przedstawione Trybunałowi Konstytucyjnemu wiąże się bezpośrednio z omówioną wyżej nowelizacją ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych. Powstało ono na tle stanu faktycznego, w którym powodowie, których stosunki pracy ustały z dniem 31 maja 2001 r. wskutek wypowiedzenia przez pracodawcę umów o pracę w związku z likwidacją zakładu pracy, po bezskutecznej egzekucji zasądzonych na ich rzecz należności (wypłaty należnych wynagrodzeń za ostatnie trzy miesiące pracy, odszkodowań za skrócony okres wypowiedzenia, odprawy przysługującej w razie ustania stosunku pracy z przyczyn dotyczących pracodawcy oraz ekwiwalentów za urlop), złożyli 11 października 2002 r. w Biurze Terenowym FGŚP wnioski o wypłatę zasądzonych na ich rzecz świadczeń pracowniczych. W związku z tym, że 14 października 2002 r. kierownik Biura odmówił powodom w całości wypłaty świadczeń pracowniczych, wystąpili oni z pozwem przeciwko FGŚP do właściwego Sądu Rejonowego. W trakcie procesu pozwany FGŚP uznał częściowo roszczenia powodów, odmówił jednak wypłacenia im odszkodowania za skrócony okres wypowiedzenia oraz ekwiwalentu za urlop, powołując się na art. 27 ustawy nowelizującej, zgodnie z którym od 1 października 2002 r. ekwiwalent za urlop oraz odszkodowanie za skrócony okres wypowiedzenia nie mieszczą się już w katalogu świadczeń zaspokajanych z FGŚP, a wnioski powodów muszą być rozpatrywane według znowelizowanej ustawy o roszczeniach pracowniczych, gdyż wpłynęły 11 października 2002 r.

Sąd pytający zwraca przy tym uwagę, że jednocześnie tenże kierownik Biura Terenowego rozpatrzył pozytywnie wnioski o wypłatę świadczeń złożone przez grupę innych pracowników tego samego pracodawcy, z którymi umowy o pracę również zostały rozwiązane z dniem 31 maja 2001 r., ponieważ wnioski te wpłynęły przed 1 października 2002 r., tj. przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej.

Pytanie prawne odnosi się więc w pierwszej kolejności do art. 29 ust. 2 w zw. z art. 30 ustawy nowelizującej, a następnie art. 3 ust. 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, w brzmieniu nadanym przez art. 27 pkt 1 lit. a ustawy nowelizującej i dotyczy ich zgodności z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2. Trybunał Konstytucyjny nie ma wątpliwości, że ustawa nowelizująca pogorszyła sytuację prawną pracowników w zakresie ochrony ich roszczeń w razie niewypłacalności pracodawcy. Zawężeniu uległa definicja niewypłacalności pracodawcy. Po wejściu w życie ustawy nowelizującej pracownicy nie mogą już korzystać z ochrony w razie niezaspokajania roszczeń pracowniczych z powodu braku środków finansowych „w przypadku faktycznego zaprzestania działalności przez pracodawcę”. Ograniczony został również zakres roszczeń zaspokajanych przez FGŚP. Obecnie zaspokojeniu przez ten Fundusz nie podlegają należności główne z tytułu: ekwiwalentu za czas urlopu wypoczynkowego należnego za rok kalendarzowy, w którym ustał stosunek pracy; odszkodowania, o których mowa w art. 36¹ § 1 kodeksu pracy, oraz odszkodowania, o których mowa w art. 7a ustawy z 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunku pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw.

W tej sytuacji szczególnego znaczenia jako wzorzec kontroli konstytucyjności nabiera zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, będąca elementem zasady państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji. Tę też zasadę w ocenie sądu pytającego narusza art. 29 ust. 2 w zw. z art. 30 ustawy nowelizującej.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok z 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29), zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i do prawa, określana także jako zasada lojalności państwa wobec obywatela, wyraża się w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, że jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny. Przyjmowane przez ustawodawcę nowe unormowania nie mogą zaskakiwać ich adresatów, którzy powinni mieć czas na dostosowanie się do zmienionych regulacji i spokojne podjęcie decyzji co do dalszego postępowania.

Ocena zgodności aktów normatywnych z zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i do prawa wymaga rozważenia różnych kwestii. W pierwszej kolejności należy ustalić, na ile oczekiwanie jednostki, że nie naraża się na prawne skutki, których nie mogła przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań, są usprawiedliwione. Jednostka musi zawsze liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać nie tylko zmiany obowiązującego prawa, ale również niezwłocznego wprowadzenia w życie nowych regulacji prawnych. W szczególności ryzyko związane z wszelką działalnością gospodarczą obejmuje również ryzyko niekorzystnych zmian systemu prawnego. Istotne znaczenie ma także horyzont czasowy działań podejmowanych przez jednostkę w danej sferze życia. Im dłuższa jest – w danej sferze życia – perspektywa czasowa podejmowanych działań, tym silniejsza powinna być ochrona zaufania do państwa i do stanowionego przez nie prawa. Należy również zwrócić uwagę, że – w

świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – Konstytucja dopuszcza nie tylko odstępianie w szczególnych okolicznościach od nakazu wprowadzania zmian do systemu prawnego z zachowaniem odpowiedniej *vacatio legis*, ale również odstępianie od nakazu ochrony praw nabytych. Co więcej, w wyjątkowych okolicznościach dopuszczalne jest nawet wprowadzenie pewnych odstępstw od zasady *lex retro non agit*, jeżeli przemawia za tym konieczność realizacji innej zasady konstytucyjnej, a jednocześnie realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa. Dopuszczalność odstępstw od wymienionych zasad konstytucyjnych zależy od wagi wartości konstytucyjnych, które badana regulacja prawna ma chronić.

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego istotnym elementem zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i do prawa jest obowiązek poszanowania przez ustawodawcę interesów w toku, tj. przedsięwzięć gospodarczych i finansowych, rozpoczętych na gruncie dotychczasowych przepisów. Ustawodawca, dokonując kolejnych modyfikacji stanu prawnego, nie może tracić z pola widzenia interesów, które ukształtowały się przed dokonaniem zmiany stanu prawnego. Trybunał Konstytucyjny analizował znaczenie nakazu ochrony interesów w toku w wyroku z 25 listopada 1997 r., sygn. K. 26/97 (OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 64, s. 450). Trybunał Konstytucyjny zwracał wówczas uwagę, że nakaz ten nie ma charakteru bezwzględnego. Powołana zasada ma jednak bardziej kategorię charakteru, jeżeli spełnione zostały trzy warunki:

1) ustawodawca wyznaczył pewne ramy czasowe, w których jednostka może realizować określone przedsięwzięcie według z góry ustalonych reguł, w zaufaniu, że ustalone reguły nie zostaną zmienione,

2) dane przedsięwzięcie ma charakter rozłożony w czasie, a jednocześnie

3) jednostka faktycznie rozpoczęła realizację danego przedsięwzięcia (sygn. K. 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29).

Należy zgodzić się z opinią Prokuratora Generalnego, że zakwestionowany przepis przejściowy art. 29 ustawy nowelizującej tylko pozornie chroni interesy w toku pracowników, których roszczenia podlegały zaspokojeniu przez FGŚP z powodu niewypłacalności pracodawcy, na podstawie nowelizowanej ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych. Pozorność ta wyraża się w tym, że wprowadzicie do spraw wszczętych na podstawie przepisów ustawy nowelizowanej i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej stosuje się przepisy dotychczasowe (ust. 1), ale już zawarta w ust. 2 art. 29 ustawy definicja „spraw wszczętych” nie stwarza w istocie pracownikom, których roszczenia nie zostały zaspokojone do czasu wejścia w życie ustawy nowelizującej, żadnych możliwości dostosowania się do zmienionej sytuacji prawnej.

Przyjęta w kwestionowanym ust. 2 art. 29 definicja określenia „spraw wszczętych” jest niejasna i nie wykazuje żadnego związku z zasadami dotyczącymi wypłaty świadczeń pracownikom na podstawie ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych. Ponadto nie można nie dostrzegać, że pracownicy ubiegający się o wypłaty tych świadczeń nie mają żadnego wpływu na „stwierdzenie” przez kierownika Biura Terenowego FGŚP czy to zgodności zbiorczego wykazu lub wykazu uzupełniającego z przepisami ustawy, czy że wniosek zgłoszony przez uprawnioną osobę obejmuje roszczenie podlegające zaspokojeniu ze środków FGŚP. Przepis ten nie rozstrzyga także, kiedy to „stwierdzenie” powinno nastąpić: przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, czy po jej wejściu.

Co więcej, „stwierdzenie” przez kierownika Biura Terenowego: 1) zgodności zbiorczego wykazu lub wykazu uzupełniającego z przepisami ustawy lub 2) że wniosek zgłoszony przez uprawnioną osobę obejmuje roszczenie podlegające zaspokojeniu ze środków FGŚP, aktualizuje obowiązek niezwłocznego przekazania odpowiednich środków finansowych albo podmiotowi, który wypłaca uprawnionym osobom świadczenia przewidziane w ustawie, albo bezpośrednio uprawnionemu (art. 7 ustawy o ochronie

roszczeń pracowniczych). Wynika z tego, że „stwierdzenie”, o którym mowa w kwestionowanym przepisie ust. 2 art. 29 ustawy nowelizującej), oznaczać będzie niezwłoczne zaspokojenie roszczeń podlegających ochronie. W tym kontekście (ust. 2) mówienie o „sprawach wszczętych” i niezakończonych zarazem (ust. 1) okazuje się wewnętrznie kontrydiktoryczne. Przy takim rozumieniu określenia „sprawy wszczęte” nie powinno być spraw niezakończonych. Do czego, do jakich spraw miałyby się więc stosować przepisy dotychczasowe? Jeżeli doda się do tego bardzo krótkie, bo zaledwie siedmiodniowe, *vacatio legis* (art. 30 ustawy nowelizującej), to powstała sytuacja, która nie pozwalała zainteresowanym na zapoznanie się z treścią ustawy nowelizującej i tym samym na podjęcie działań w obronie swoich interesów, np. zgłoszenia wniosku przed datą wejścia w życie ustawy nowelizującej.

Wszystko to prowadzi do wniosku, że art. 29 ust. 2 w zw. z art. 30 ustawy nowelizującej narusza zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa i tym samym jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

3. Trybunał Konstytucyjny uznaje natomiast za niezasadny podniesiony przez sąd pytający zarzut, że art. 29 ust. 2 w zw. z art. 30 ustawy nowelizującej jest niezgodny z zasadą równości wyrażoną przez art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących.

Kwestionowane przepisy nie wprowadzają żadnej kategoryzacji podmiotów, do których są adresowane. Wszystkie podmioty, które spełniają warunki, o których mowa w tym przepisie – niezależnie od tego, czy ich spełnienie jest w ogóle możliwe, o czym była już mowa – podlegają bowiem prawu dotychczasowemu.

Wbrew sugestiom sądu pytającego powodem uznania kwestionowanego przepisu za niezgodny z zasadą równości nie może być to, że „osoby, których postępowania sądowe i komornicze zakończyły się wcześniej i które «zdażyły» złożyć swoje wnioski do Funduszu przed dniem 1 października 2002 r., otrzymały ze środków Funduszu wszystkie należne im od pracodawcy świadczenia. Tymczasem powodowie, którzy w swojej sprawie działali bez zbędnej zwłoki i którzy nie z własnej winy uzyskali wyrok sądowy przeciwko pracodawcy dopiero 26 czerwca 2002 r. (...) zostali potraktowaniu odmiennie, tracąc w ten sposób prawo do części świadczeń”. Rację należy tu przyznać Prokuratorowi Generalnemu, który słusznie zauważa, że żaden przepis ustawy nowelizowanej (ani nowelizującej) nie uzależnia wypłaty niezaspokojonych świadczeń pracowniczych od uprzedniego wszczęcia postępowania przeciwko niewypłacalnemu pracodawcy i przedłożenia prawomocnego orzeczenia sądu zasądzającego dochodzone należności wraz z dokumentem potwierdzającym bezskuteczność egzekucji takiego wyroku. Tego rodzaju bezzasadna praktyka, stosowana przez jednostki organizacyjne FGŚP, nie może uzasadniać niezgodności kwestionowanego przepisu przejściowego z zasadą równości.

4. Zgodnie z art. 193 Konstytucji i art. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu 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 sądem. Dopuszczalność przedstawienia pytania

prawnego została w ten sposób uwarunkowana trzema przesłankami: podmiotową, przedmiotową i funkcjonalną.

Według przesłanki podmiotowej pytanie prawne może przedstawić „każdy sąd”. Pojęcie „sądu” na gruncie wypowiedzi doktryny nie nasuwa wątpliwości. Ogólnie ujmując, pod tym pojęciem rozumie się sąd jako organ władzy: a) państwowej, b) sądowniczej (art. 10 ust. 2 Konstytucji), c) odseparowany od legislatywy i egzekutywy i niezależny od innych władz (art. 173 Konstytucji). Przesłanka przedmiotowa oznacza, że przedmiotem oceny w postępowaniu wszczętym na skutek wniesienia pytania prawnego może być wyłącznie „zgodność aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą”. Zgodnie z przesłanką funkcjonalną przedstawienie przez sąd pytania prawnego w kwestii zgodności aktu normatywnego (przepisu prawnego) z Konstytucją, z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami jest dopuszczalne i konieczne zarazem, wyłącznie w sytuacji, gdy sąd powziął przekonanie, iż niezgodność ta dotyczy właśnie tego aktu normatywnego (przepisu prawnego), który ma być podstawą rozstrzygnięcia w sprawie rozpoznawanej przez ten sąd. Przedmiotem pytania prawnego sądu nie może być przeto jakikolwiek akt normatywny, a zwłaszcza akt normatywny (przepis prawny), który nie ma bezpośredniego znaczenia dla rozstrzygnięcia w rozpoznawanej przez sąd sprawie i z tej przyczyny nie będzie podstawą prawną rozstrzygnięcia (por. A. Wasilewski, *Przedstawianie pytań prawnych Trybunałowi Konstytucyjnemu przez sądy (art. 193 Konstytucji RP)*, PiP nr 8/1999, s. 32).

Niewątpliwie przedstawione pytanie prawne spełnia przesłankę podmiotową, przedstawia je bowiem sąd. Została spełniona także przesłanka przedmiotowa. Pytaniem objęte zostały przepisy ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych wskazane w postanowieniu Sądu. Rozważenia natomiast wymaga kwestia, czy została spełniona trzecia przesłanka wymieniona w przepisach Konstytucji i ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – przesłanka funkcjonalna.

Przedmiotem pytania prawnego jest przepis art. 3 ust. 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, w brzmieniu nadanym przez ustawę nowelizującą, a więc w zakresie, w jakim definicja niewypłacalności pracodawcy nie obejmuje już niezaspokajania roszczeń pracowniczych z powodu braku środków finansowych „w przypadku faktycznego zaprzestania działalności przez pracodawcę”.

Od odpowiedzi na pytanie prawne w części dotyczącej zakwestionowanego przepisu nie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem pytającym. Przedmiotem tej sprawy jest spór powstały w związku z odmową wypłaty części świadczeń pracowniczych z FGŚP. Zatem spór nie dotyczy niewypłacalności pracodawcy, ponieważ ta nie budzi wątpliwości, skoro stanowiła podstawę do uznania przez pozwaną FGŚP części roszczeń powodów. Z istoty przyjętych w ustawie o ochronie roszczeń pracowniczych konstrukcji prawnej wynika, że rodzaj przesłanki niewypłacalności pracodawcy pozostaje bez wpływu na zakres zaspokajanych przez Fundusz roszczeń pracowniczych. Ocena konstytucyjności znowelizowanego art. 3 ust. 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych nie ma bezpośredniego znaczenia dla rozstrzygnięcia toczącego się przed sądem pytającym sporu. Przepis ten nie stanowi więc podstawy prawnej do wydania orzeczenia w sprawie, w związku z którą sąd zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym. Tym samym pytanie prawne w tym zakresie nie spełnia przesłanki funkcjonalnej i zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym podlega umorzeniu, w części obejmującej ocenę zgodności art. 3 ust. 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji, z powodu niedopuszczalności wydania orzeczenia.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł, jak w sentencji.