

152/11/A/2007

WYROK

z dnia 3 grudnia 2007 r.

Sygn. akt SK 45/06*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bohdan Zdziennicki – przewodniczący

Jerzy Ciemniewski

Marian Grzybowski

Adam Jamróz

Janusz Niemcewicz – sprawozdawca,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 3 grudnia 2007 r., skargi konstytucyjnej Beaty Rynkowskiej o zbadanie zgodności: art. 41 ust. 1 w związku z art. 47 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 267) z art. 2 i art. 32 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 41 ust. 1 w związku z art. 47 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 267, z 2006 r. Nr 221, poz. 1615 oraz z 2007 r. Nr 47, poz. 318 i Nr 115, poz. 792) jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

* Sentencja została ogłoszona dnia 11 grudnia 2007 r. w Dz. U. Nr 230, poz. 1699.

I

1. W skardze konstytucyjnej z 19 stycznia 2006 r. Beata Rynkowska wniosła o stwierdzenie, czy art. 41 ust. 1 w związku z art. 47 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 267) jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

Skarga została wniesiona w następującym stanie faktycznym. Pracodawca skarżącej wystąpił do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o uwzględnienie w podstawie wymiaru zasiłku opiekuńczego nagród wypłaconych w okresie od sierpnia 2004 r. do stycznia 2005 r. Decyzją z 14 marca 2005 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych odmówił uwzględnienia tych nagród. Sąd Rejonowy w Białymstoku wyrokiem z 20 czerwca 2005 r. oddalił odwołanie skarżącej, a Sąd Okręgowy w Białymstoku wyrokiem z 30 listopada 2005 r. oddalił apelację skarżącej.

Skarżąca stwierdziła, że jej pracodawca nie posiadał regulaminu wynagradzania, o którym mowa w art. 41 ust. 1 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa z uwagi na fakt, że nie ciążył na nim obowiązek posiadania takiego regulaminu stosownie do treści art. 77² § 1 kodeksu pracy. W ocenie skarżącej zaskarżone przepisy dyskryminują pracowników zatrudnianych przez pracodawców, którzy nie są objęci obowiązkiem stworzenia regulaminu wynagradzania i którzy takiego regulaminu w swoim zakładzie pracy nie stworzyli. W takiej sytuacji stosownie do treści zaskarżonych norm pracownikom odbierane jest uprawnienie do otrzymania zasiłku opiekuńczego, w którego podstawie wymiaru uwzględniona byłaby wartość wypłacanych pracownikom premii uznaniowych.

W ocenie skarżącej, fakt istnienia lub nieistnienia regulaminu wynagradzania w zakładzie pracy nie stanowi cechy istotnej uzasadniającej różnicowanie pozycji prawnej pracowników. Jednym z celów zaskarżonej ustawy jest ustalenie równych i sprawiedliwych zasad przyznawania pracownikom świadczeń pieniężnych w razie choroby i macierzyństwa. Wprowadzona dyskryminacja nie jest uzasadniona celem regulacji, ani nie jest usprawiedliwiona jakimkolwiek interesem, który można by określić jako społeczny czy publiczny.

Zdaniem skarżącej kwestionowana regulacja narusza ponadto zasadę pogłębiania zaufania obywateli do państwa, organy państwowe stają się bowiem bezpośrednimi sprawcami pokrzywdzenia obywateli.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 20 grudnia 2006 r. wyraził pogląd, że art. 41 ust. 1 w związku z art. 47 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

W ocenie Prokuratora Generalnego, w świetle poglądów doktryny i orzecznictwa zaskarżony przepis ma zapobiegać sytuacji, w której premia, nagroda lub dodatek, które przysługują bez zmniejszenia za okres przebywania na zwolnieniu lekarskim, byłyby uwzględniane w podstawie zasiłku opiekuńczego. Oznaczałoby to pobieranie dwóch wykluczających się świadczeń. Równość wobec prawa nie może oznaczać jednakowych praw i obowiązków dla wszystkich pracowników. Prawo pracy musi odmiennie kształtować sytuacje poszczególnych pracowników ze względu na wykonywaną przez nich pracę, a także ze względu na ich cechy osobowe. Analiza kwestionowanego przepisu prowadzi do wniosku, że przyjęty w nim mechanizm może w równym stopniu dotyczyć wszystkich pracowników. Nawet wtedy, gdy w danym zakładzie pracy obowiązują przepisy płacowe (układ zbiorowy, regulamin wynagradzania lub premiowania), to nie oznacza to, że będzie w nim zawsze istniało zastrzeżenie dotyczące zmniejszania lub

zawieszania składników wynagrodzenia w okresie zasiłkowym albo że w tych przepisach zostaną zamieszczone konkretne regulacje.

Zdaniem Prokuratora Generalnego poddanie badaniu zaskarżonego przepisu w aspekcie zgodności z art. 2 Konstytucji nie znajduje uzasadnienia. Skarżąca, wskazując art. 2 Konstytucji, powołała tylko ogólną zasadę zaufania obywateli do państwa i do stanowionego przez nie prawa, zaś w swojej argumentacji ograniczyła się jedynie do zagadnień związanych z zakazem dyskryminacji.

3. Marszałek Sejmu przedstawił stanowisko Sejmu pismem z 2 stycznia 2007 r. stwierdzając, że art. 41 ust. 1 w związku z art. 47 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

W ocenie Marszałka Sejmu Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie jest uprawniony do badania konstytucyjności i słuszności przepisów, które ma stosować. W związku z tym za bezzasadny należy uznać zarzut naruszenia art. 2 oparty na tym, że naruszeniem wskazanego wzorca konstytucyjnego jest zastosowanie przepisu sprzecznego z innym wzorcem. Zaskarżony przepis nie narusza ani zasady retroaktywności, ani zasady ochrony praw nabytych, ani nakazu zapewnienia odpowiedniej *vacatio legis*.

Zdaniem Marszałka Sejmu zmniejszanie, o którym mowa w art. 41 ust. 1 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, powinno być sprawdzalne i podlegać kontroli, co pozwoli uniknąć wątpliwości w wypadku przeprowadzenia przez ZUS kontroli prawidłowości ustalania zasiłków chorobowych u danego pracodawcy. Jeżeli zaś pracodawca uznaniowo przyznaje nagrodę i uznaniowo ją zmniejsza, nie daje to żadnych możliwości skontrolowania prawidłowości postępowania pracodawcy. Oznacza to, że zarówno ZUS jak i sądy powinny sprawdzić charakter świadczenia i praktykę pracodawcy. Jeżeli w toku postępowania sądy ustaliłyby, że nie można określić wysokości świadczenia, ani jego charakteru, to równałoby się to niemożności skontrolowania prawidłowości ustalania zasiłków u pracodawcy. Brak możliwości ustalenia prawidłowości i zasiłku przesądziłby o tym, że nie można zaliczyć go do podstawy wymiaru zasiłku. Dla rozpoznawanej sprawy nie miał żadnego znaczenia fakt posiadania lub nieposiadania regulaminu wynagradzania przez pracodawcę, lecz charakter wypłacanego świadczenia i praktyka w zakładzie pracy.

II

Na rozprawę 3 grudnia 2007 r. nie stawił się skarżący. W tym stanie rzeczy sędzia sprawozdawca zreferował stan faktyczny i zarzuty skargi.

Pozostali uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte na piśmie i wnieśli o uznanie zgodności zaskarżonych przepisów z Konstytucją.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zarzuty przedstawione przez skarżącą dotyczą przepisów o zasiłkach opiekuńczych. Ocena zasadności tych zarzutów wymaga zwięzłego przypomnienia regulacji ustawowych dotyczących tej instytucji.

W literaturze z dziedziny prawa socjalnego zwraca się uwagę, że zasiłek opiekuńczy należy do świadczeń zasiłkowych, tj. świadczeń wypłacanych przez krótki okres lub jednorazowo. Celem ogólnym zasiłków wypłacanych okresowo jest zastąpienie pracownikowi wynagrodzenia, którego nie może uzyskać z powodu niemożności

świadczenia pracy (W. Musiański; *Prawo socjalne*, Warszawa 2006, s. 115). Celem zasiłków opiekuńczych jest umożliwienie osobom czynnym zawodowo sprawowania osobistej opieki nad członkami rodziny wymagającymi takiej opieki.

W myśl przepisów ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, zasiłek opiekuńczy przysługuje ubezpieczonemu, podlegającemu ubezpieczeniu chorobowemu zwolnionemu od wykonywania pracy, z powodu konieczności osobistego sprawowania opieki nad:

1) dzieckiem w wieku do ukończenia 8 lat w przypadku:

a) nieprzewidzianego zamknięcia żłobka, przedszkola lub szkoły, do których dziecko uczęszcza,

b) porodu lub choroby małżonka ubezpieczonego, stale opiekującego się dzieckiem, jeżeli poród lub choroba uniemożliwia temu małżonkowi sprawowanie opieki,

c) pobytu małżonka ubezpieczonego, stale opiekującego się dzieckiem, w stacjonarnym zakładzie opieki zdrowotnej;

2) chorym dzieckiem w wieku do ukończenia 14 lat;

3) innym chorym członkiem rodziny.

Zasiłek opiekuńczy przysługuje przez okres zwolnienia od wykonywania pracy z powodu konieczności osobistego sprawowania opieki. Okres pobierania zasiłku nie może jednak być dłuższy niż 60 dni w roku kalendarzowym, jeżeli opieka sprawowana jest nad dziećmi, ani dłuższy niż 14 dni w roku kalendarzowym, jeżeli opieka sprawowana jest nad innymi członkami rodziny. Zasiłek opiekuńczy przysługuje łącznie na opiekę nad dziećmi i innymi członkami rodziny za okres nie dłuższy niż 60 dni w roku kalendarzowym. Zasiłek opiekuńczy nie przysługuje jeżeli poza ubezpieczonym są inni członkowie rodziny pozostający we wspólnym gospodarstwie domowym, mogący zapewnić opiekę dziecku lub choremu członkowi rodziny. To ostatnie ograniczenie nie dotyczy jednak opieki sprawowanej nad chorym dzieckiem w wieku do 2 lat.

Podstawę wymiaru zasiłku opiekuńczego przysługującego ubezpieczonemu będącemu pracownikiem stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie wypłacone za okres 12 miesięcy kalendarzowych poprzedzających miesiąc, w którym powstała konieczność sprawowania opieki. Jeżeli konieczność opieki zachodzi przed upływem tego okresu, podstawę wymiaru zasiłku chorobowego stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie za pełne miesiące kalendarzowe ubezpieczenia.

2. W myśl przepisów kodeksu pracy wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną. Za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią. Przepisy te mogą przewidywać lub dopuszczać wypłatę określonych składników wynagrodzenia pomimo, że pracownik nie wykonuje pracy w związku z zajściem określonych zdarzeń uzasadniających wypłatę zasiłków okresowych na podstawie ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Możliwe są zatem sytuacje, w których pracownik – pomimo niewykonywania pracy w związku z zajściem wymienionych zdarzeń – otrzymuje niektóre składniki wynagrodzenia.

Art. 41 ust. 1 ustawy stanowi: „Przy ustalaniu podstawy wymiaru zasiłku chorobowego nie uwzględnia się składników wynagrodzenia, jeżeli postanowienia układów zbiorowych pracy lub przepisy o wynagradzaniu nie przewidują zmniejszania ich za okres pobierania zasiłku”. W myśl art. 41 ust. 1 ustawy cytowany przepis stosuje się odpowiednio m.in. przy ustalaniu podstawy wymiaru zasiłku opiekuńczego. Z brzmienia zaskarżonego przepisu wynika, że przy ustalaniu podstawy wymiaru zasiłku opiekuńczego uwzględnia się te składniki wynagrodzenia, które w myśl obowiązujących układów zbiorowych lub przepisów o wynagradzaniu ulegają zmniejszeniu w okresie pobierania zasiłku. Natomiast do podstawy nie wlicza się tych składników wynagrodzenia, w

przypadku których postanowienia układów zbiorowych pracy lub przepisy o wynagradzaniu nie przewidują zmniejszania ich za okres pobierania zasiłku.

Należy zwrócić uwagę, że stosowanie tego przepisu może w konkretnych wypadkach budzić wątpliwości, jeżeli przepisy o wynagradzaniu nie rozstrzygają jednoznacznie kwestii, czy określony składnik wynagrodzenia ulega zawieszeniu lub zmniejszeniu w czasie pobierania jednego z zasiłków wymienionych w ustawie. Szczególne trudności mogą powstać zwłaszcza w związku z nagrodami, tj. świadczeniami majątkowymi ze stosunku pracy wypłacanymi według uznania pracodawcy. Co do zasady świadczenia te mogą być wypłacane także w czasie pobierania zasiłków okresowych, jednakże postanowienia układów zbiorowych lub regulaminów wynagradzania mogą przewidywać zawieszenie takich świadczeń w okresie pobierania zasiłków. Z brzmienia art. 41 ust. 1 ustawy można wyciągnąć wniosek, że nagrody mogą stanowić część podstawy wymiaru zasiłku, jeżeli pracodawca wyraźnie przewiduje w regulaminie wynagradzania wstrzymanie wypłacania nagród w czasie pobierania zasiłku. Należy jednak zauważyć, że nawet w tej ostatniej sytuacji nie można całkowicie wykluczyć przyznania i wypłaty świadczeń uznaniowych, jeżeli pracodawca tak postanowi, co może rodzić wątpliwości co do tego, czy świadczenia te mogą należeć do kategorii składników wynagrodzenia, dla której postanowienia układów zbiorowych pracy lub przepisy o wynagradzaniu przewidują zmniejszenia ich za okres pobierania zasiłku. Nie można wykluczyć sytuacji, w której jeden pracodawca przewiduje w regulaminie wynagradzania zawieszenia nagród w okresie pobierania zasiłku opiekuńczego, ale przyznaje i wypłaca pracownikowi nagrodę nieprzewidzianą w regulaminie. Z kolei inny nie zamieszcza w regulaminie postanowień dotyczących nagród, ale też nie przyznaje i nie wypłaca ich pracownikom w czasie pobierania zasiłku opiekuńczego.

Sąd Najwyższy wyjaśniał znaczenie art. 41 ust. 1 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w swoim orzecznictwie, przy czym orzecznictwo to nie jest w pełni jednoznaczne. W jednym z wyroków Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że „w prawie polskim obowiązuje zasada, wedle której do podstawy wymiaru zasiłku chorobowego wypłacanego pracownikowi w związku z okresową niezdolnością do świadczenia pracy nie mogą być wliczane te składniki wynagrodzenia, co do których przepisy układów zbiorowych lub innych aktów normatywnych dotyczących wynagradzania nie przesądzają w sposób jednoznaczny, że pracownik traci do nich prawo w okresie pobierania zasiłku chorobowego. Oznacza to natomiast, że do podstawy wymiaru zasiłku chorobowego wlicza się tylko te składniki wynagrodzenia, co do których z przepisów układów zbiorowych lub innych aktów normatywnych dotyczących wynagradzania w sposób jednoznaczny i definitywny zarazem wynika, iż podlegają one zmniejszeniu lub całkowitemu zawieszeniu w okresie pobierania przez pracownika zasiłku chorobowego” (wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z 11 maja 2005 r., sygn. akt III UK 33/2005, OSNP 2005/23 poz. 382). Rozwijając tę linię orzecniczą Sąd Najwyższy stwierdził, że „nie można uznać, że przepisy o wynagradzaniu zawierają zasady zmniejszania nagrody za okres choroby pracownika w rozumieniu art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2005 r. Nr 31 poz. 267), jeżeli te zasady nie zostały w tych przepisach w jakikolwiek sposób określone, na przykład w postaci zmniejszenia procentowego czy kwotowego” (wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z 16 maja 2006 r., sygn. akt I UK 291/2005, OSNP 2007/11-12 poz. 169). Z kolei w innym wyroku Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że „przy ustaleniu podstawy wymiaru zasiłku chorobowego nie uwzględnia się składników wynagrodzenia, jeżeli postanowienia układów zbiorowych pracy lub przepisy o wynagradzaniu nie przewidują ich zmniejszenia za okres pobierania zasiłku chorobowego

(art. 41 ust. 1 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, Dz. U. 2005 r. Nr 31 poz. 267, ze zm.), co w odniesieniu do nagród oznacza, że można wyłączyć je z podstawy wymiaru zasiłku chorobowego dopiero po podjęciu decyzji o ich przyznaniu w okresie zasiłkowym oraz faktycznym wypłaceniu obok i niezależnie od uzyskanych świadczeń chorobowych” (wyrok Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z 6 września 2006 r., sygn. akt III UK 48/2006, OSNP 2007/17-18 poz. 258).

3. Z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika, że w ocenie skarżącej dla niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu istotne znaczenie ma kontekst normatywny, jaki stanowią przepisy dotyczące zakładowych regulaminów wynagradzania.

W myśl przepisów kodeksu pracy, warunki wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą ustalają co do zasady układy zbiorowe pracy. Do czasu objęcia pracowników zakładowym lub ponadzakładowym układem zbiorowym pracy, ustalającym warunki wynagradzania za pracę oraz przyznawania innych świadczeń związanych z pracą w zakresie i w sposób umożliwiający określanie, na jego podstawie, indywidualnych warunków umów o pracę, warunki wynagradzania za pracę określa regulamin wynagradzania. Pracodawca zatrudniający co najmniej 20 pracowników, nieobjętych zakładowym układem zbiorowym pracy ani ponadzakładowym układem zbiorowym pracy, spełniającym wymienione warunki, ma obowiązek ustalić warunki wynagradzania za pracę w regulaminie wynagradzania. Regulamin może ustalić także inne świadczenia związane z pracą i zasady ich przyznawania. Regulaminów nie ustanawia się dla niektórych kategorii pracowników służby publicznej wymienionych w kodeksie pracy.

W myśl art. 78 k.p. w regulaminie wynagradzania ustala się, w trybie przewidzianym w art. 77¹-77³, wysokość oraz zasady przyznawania pracownikom stawek wynagrodzenia za pracę określonego rodzaju lub na określonym stanowisku, a także innych (dodatkowych) składników wynagrodzenia, jeżeli zostały one przewidziane z tytułu wykonywania określonej pracy. Ustawa pozostawia przy tym szeroką swobodę w określaniu dodatkowych składników wynagrodzenia oraz zasad ich przyznawania. Ustawodawca nie wymaga, aby regulamin wynagradzania regulował jednoznacznie kwestię wypłacania określonych składników wynagrodzenia w czasie pobierania zasiłku opiekuńczego lub innych świadczeń unormowanych w ustawie z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Dotyczy to w szczególności nagród, tj. składników wynagrodzenia wypłacanych według uznania pracodawcy. Należy również zauważyć, że fakt, iż pracodawca zatrudnia mniej niż 20 pracowników, nie wyklucza ustalenia przez pracodawcę zasad wynagradzania wiążących w stosunkach z pracownikami.

Jak słusznie zauważa Prokurator Generalny, fakt istnienia lub nieistnienia regulaminu wynagradzania nie przesądza kwestii unormowania wypłaty określonego składnika wynagrodzenia w czasie pobierania świadczeń unormowanych w ustawie z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Z jednej strony mogą istnieć zakłady pracy zatrudniające mniej niż 20 pracowników, w których obowiązują regulacje zasad wynagradzania wiążące pracodawcę i określające zasady wypłacania poszczególnych składników wynagrodzenia w czasie pobierania świadczeń unormowanych w ustawie z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Z drugiej strony mogą istnieć zakłady pracy zatrudniające co najmniej 20 pracowników, w których obowiązujące układy zbiorowe lub regulaminy wynagradzania nie regulują kwestii wypłaty poszczególnych składników wynagrodzenia w czasie pobierania świadczeń unormowanych w ustawie z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.

4. Skarżąca przedstawiła zarzut naruszenia zasady równości. Trybunał Konstytucyjny po raz kolejny przypomina, że – zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału – zasada równości nakazuje jednakowe traktowanie podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relevantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących.

Ocena regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości wymaga rozważenia trzech kwestii. Po pierwsze, należy rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa. Ustalenie to wymaga analizy celu i treści aktu normatywnego, w którym zawarta została kontrolowana norma prawna.

Po drugie należy rozważyć, czy prawodawca różnicuje podmioty mające wspólną cechę istotną. Jeżeli prawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza odstępstwo od zasady równości.

Po trzecie, należy rozważyć, czy ustanowione zróżnicowanie podmiotów podobnych jest dopuszczalne. Odstępstwo od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych nie musi bowiem oznaczać naruszenia art. 32 Konstytucji. Odstępstwo takie jest dozwolone, jeżeli zostały spełnione następujące warunki:

1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji;

2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego zróżnicowania;

3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami, czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

5. W ocenie skarżącej ustawa różnicuje pracowników w zakresie prawa do zasiłków opiekuńczych w oparciu o kryterium obowiązywania w zakładzie pracy regulaminu wynagradzania. W świetle powyższych rozważań twierdzenie to nie jest uzasadnione, gdyż obowiązywanie lub nieobowiązywanie regulaminu wynagradzania nie przesądza samo przez się o tym, czy poszczególne składniki wynagrodzenia podlegają zawieszeniu lub zmniejszeniu w czasie pobierania zasiłku. Prawodawca uzależnia natomiast możliwość uwzględnienia nagród w podstawie zasiłków okresowych od tego, czy układy zbiorowe pracy lub przepisy o wynagradzaniu przewidują zmniejszanie lub zawieszanie tych nagród za okres pobierania zasiłku.

Celem przepisów ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa jest stworzenie systemu świadczeń kompensujących utratę zarobków w określonych w tej ustawie sytuacjach. Z tego względu świadczenia zasiłkowe mają zastępować tylko te składniki wynagrodzenia, które nie są wypłacane okresie, gdy pracownik nie może wykonywać pracy. W dziedzinie zasiłków okresowych wspólną cechą istotną uzasadniającą jednakowe traktowanie jest utrata określonych składników wynagrodzenia w razie wystąpienia zdarzeń losowych określonych w ustawie. Ustawodawca nie różnicuje tak określonego kręgu podmiotów.

Składniki wynagrodzenia, których zmniejszanie za okres pobierania zasiłku przewidują postanowienia układów zbiorowych pracy lub przepisy o wynagradzaniu, stanowią część podstawy wymiaru świadczeń określonych w ustawie. Składniki wynagrodzenia, których nie przewidują postanowienia układów zbiorowych pracy lub przepisy o wynagradzaniu ich zmniejszania za okres pobierania zasiłku, nie stanowią części podstawy wymiaru świadczeń określonych w ustawie, ale za to mogą być pobierane

w trakcie obierania świadczeń określonych w ustawie. To, że w konkretnych wypadkach mogą powstać sygnalizowane wyżej wątpliwości na tle stosowania tej zasady, nie ma znaczenia dla oceny zgodności zaskarżonego przepisu z zasadą równości. Art. 41 ust. 1 ustawy wyraża istotę sprawiedliwego systemu zasiłków okresowych i nie prowadzi do nieuzasadnionego różnicowania podmiotów podobnych.

Należy również podkreślić, że w warunkach gospodarki rynkowej określanie wysokości wynagrodzeń za pracę należy co do zasady, w granicach wyznaczonych przez prawo pracy, do stron stosunku pracy. W różnych zakładach pracy mogą funkcjonować bardzo różne systemy wynagradzania pracowników. Osoby wykonujące podobną pracę w różnych zakładach pracy mogą otrzymywać bardzo różne wynagrodzenie. Różne mogą być w szczególności regulacje zakładowe dotyczące wypłaty określonych składników wynagrodzenia w czasie pobierania zasiłków okresowych. Zróżnicowanie wysokości zasiłków okresowych odzwierciedla różnice w wysokości uzyskiwanych wynagrodzeń. Ustawodawca ustanowił natomiast jednakowe zasady rekompensaty utraconych zarobków w związku z zaistnieniem określonych zdarzeń losowych. W sytuacji, gdy nie ma układu zbiorowego oraz regulaminu wynagradzania w danym zakładzie, jak też wtedy, gdy akty te nie przewidują zawieszenia określonych składników wynagrodzenia za okres pobierania zasiłków okresowych, składniki te nie są uwzględniane przy obliczaniu podstawy zasiłku, ale mogą być wypłacane za okres pobierania zasiłku.

6. Skarżąca przedstawiła zarzut naruszenia konstytucyjnej zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i prawa. Z uzasadnienia skargi wynika, że naruszenie tej zasady sprowadza się do naruszenia zasady równości, a osłabienie zaufania jednostki do państwa stanowi konsekwencję wprowadzonej dyskryminacji. Skarżąca nie formułuje zarzutów wykraczających poza treści normatywne art. 32 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie przypominał znaczenie zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i prawa, stwierdzając m.in. że zasada ta „opiera się na pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Jednostka winna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie systemu jak też oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny. Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych” (OTK ZU nr 5/2000, s. 690). Z zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i prawa wynikają m.in.: zakaz retroakcji prawa, zasada ochrony praw nabytych oraz obowiązek wprowadzania zmian w prawie z zachowaniem odpowiedniej *vacatio legis*. Ponieważ skarżąca nie przedstawiła żadnych argumentów uzasadniających zarzut naruszenia nakazów i zasad wynikających z zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i prawa, Trybunał Konstytucyjny uznał za zbędne szersze rozważanie tej kwestii, stwierdzając, że skarga konstytucyjna w tym zakresie jest oczywiście bezzasadna.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.