

**Data publikacji: 10-10-2012**



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VIII KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 8 października 2012 r.

**Druk nr 210**

---

**KOMISJA  
USTAWODAWCZA**

**Pan  
Bogdan BORUSEWICZ  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie 85a ust. 3 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

**o zmianie ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej.**

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniona jest senator Grażyna Sztark.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
(-) Piotr Zientarski

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. Nr 160, poz. 1080, z późn. zm.<sup>1)</sup>) w art. 2 w ust. 3 pkt 6 otrzymuje brzmienie:

"6) korzystania:

- a) z urlopu macierzyńskiego,
- b) z urlopu wychowawczego,
- c) z urlopu dla poratowania zdrowia,
- d) przez nauczyciela lub nauczyciela akademickiego z urlopu do celów naukowych, artystycznych lub kształcenia zawodowego,".

**Art. 2.** Przepis art. 2 ust. 3 pkt 6 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą stosuje się począwszy od dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników jednostek sfery budżetowej przysługującego za rok 2012.

**Art. 3.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

---

<sup>1)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1998 r. Nr 155, poz. 1014, z 1999 r. Nr 72, poz. 802 i Nr 110, poz. 1255, z 2002 r. Nr 74, poz. 676, z 2003 r. Nr 199, poz. 1939 i Nr 223, poz. 2217, z 2004 r. Nr 116, poz. 1202, z 2005 r. Nr 249, poz. 2104, z 2006 r. Nr 34, poz. 243 i Nr 104, poz. 708 i 711 oraz z 2012 r. poz. 819.

## UZASADNIENIE

### 1. Cel projektowanej ustawy

Celem projektu jest dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lipca 2011 r. (sygn. akt P 59/11) dotyczącego ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. Nr 160, poz. 1080, ze zm.). Jego sentencja została ogłoszona dnia 17 lipca 2012 r. w Dz. U. poz. 819, a pełny tekst rozstrzygnięcia wraz z uzasadnieniem w OTK ZU Nr 7A, poz. 76.

Generalnie chodzi w nim o wprowadzenie możliwości wliczania urlopu macierzyńskiego do okresu uprawniającego do otrzymania „trzynastego wynagrodzenia”.

### 2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

**2.1.** TK orzekł, że art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej w zakresie, w jakim pomija okres urlopu macierzyńskiego jako umożliwiający nabycie prawa do dodatkowego wynagrodzenia rocznego w wysokości proporcjonalnej do okresu przepracowanego, w sytuacji nieprzepracowania w ciągu całego roku kalendarzowego faktycznie 6 miesięcy, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 w związku z art. 71 ust. 2 Konstytucji.

**2.2.** Przepis art. 2 ust. 1 ustawy przewiduje, że pracownik jednostki sfery budżetowej nabywa prawo do wynagrodzenia rocznego w pełnej wysokości po przepracowaniu u danego pracodawcy całego roku kalendarzowego. Przepracowanie jest rozumiane jako „faktyczne (efektywne) wykonywanie pracy, a nie tylko pozostawanie w stosunku pracy”. Jednocześnie ust. 2 wprowadza wyjątek poszerzający zakres pracowników uprawnionych do „trzynastki”, przewidując, że pracownik, który nie przepracował u danego pracodawcy całego roku kalendarzowego, nabywa prawo do wynagrodzenia rocznego w wysokości proporcjonalnej do okresu przepracowanego, pod warunkiem, że okres ten wynosi co najmniej 6 miesięcy. Ust. 3 wprowadza kolejny wyjątek, także rozszerzający, i przewiduje, że w kilku przypadkach przepracowanie co najmniej 6 miesięcy warunkujących nabycie prawa do wynagrodzenia rocznego nie jest wymagane; m.in. w przypadku powołania pracownika do służby wojskowej czy korzystania z urlopu wychowawczego. Oznacza to, że osoba, która wzięła urlop wychowawczy otrzymuje „trzynastkę”, niezależnie od tego jaki okres w roku przepracowała (oczywiście w wysokości proporcjonalnej do przepracowanego okresu). Tymczasem wśród owych wyjątków w ust. 3 brak jest np. urlopu macierzyńskiego, co oznacza, że osoba, która

wzięła urlop macierzyński, by otrzymać „trzynastkę” musi przepracować co najmniej 6 miesięcy.

**2.3.** „Trzynastka” stanowi składnik wynagrodzenia za pracę i jest traktowana jako element treści stosunku pracy w jednostkach sfery budżetowej. Ma ona charakter stały, jest ściśle związana ze stosunkiem pracy i nie ma charakteru uznaniowego ze strony pracodawcy (ustawodawca nazywa je wprost „dodatkowym «wynagrodzeniem» rocznym”). Nie ma ona jednak charakteru powszechnego, przysługuje wyłącznie pracownikom jednostek sfery budżetowej. Ponadto nabycie prawa do trzynastki uzależnione jest od przepracowania roku kalendarzowego u danego pracodawcy. Jednocześnie istnieją od tego wymogu wyjątki.

Artykuł 32 ust. 1 Konstytucji przewiduje, że wszyscy są wobec prawa równi; wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Artykuł 71 ust. 2 Konstytucji stanowi natomiast, że matka przed i po urodzeniu dziecka ma prawo do szczególnej pomocy władz publicznych, której zakres określa ustawa. Zdaniem TK, art. 71 „nie przesądza jednoznacznie o formach, ani o zakresie szczególnej pomocy władz publicznych udzielanej matkom przed i po urodzeniu dziecka. Przepis ten nie może zatem stanowić podstawy do żądania określonych świadczeń, w tym również takich, które wynikają z ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym. Znaczenie nakazu wypowiedzianego w art. 71 ust. 2 Konstytucji wiąże się z obowiązkiem uwzględnienia szczególnego statusu matek przed i po urodzeniu dziecka zawsze, kiedy rozwiązania przyjęte przez ustawodawcę dotyczą sytuacji prawnej takich podmiotów”.

O niekonstytucyjności przepisu przesądziło to, że ustawodawca „działając w ramach przysługującej mu swobody (...) nie tylko wykreował dodatkowe wynagrodzenie roczne wyłącznie dla pracowników jednostek sfery budżetowej, co już samo w sobie różnicuje klasę podmiotów, jakimi są pracownicy, ale jednocześnie wyznaczył katalog przypadków uzasadniających wyjątkowe traktowanie niektórych pracowników otrzymujących to świadczenie”. Ponadto, „ustrojodawca w art. 71 ust. 2 Konstytucji wyraźnie przyznał matce przed i po urodzeniu dziecka prawo do szczególnej pomocy władz publicznych w zakresie przewidzianym ustawą. Oznacza to, że ustawodawca, decydując się na uregulowanie materii mających bezpośredni wpływ na sytuację prawną matki w okresie ciąży oraz po porodzie, obowiązany jest zapewnić jej pomoc, która powinna przewyższać standard ochrony przewidziany dla pozostałych podmiotów wolności i praw”. W końcu „urlop macierzyński przewidziany w (...) przepisach ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (...) stanowi niewątpliwą realizację obowiązku wynikającego z art. 71 ust. 2 Konstytucji. Funkcją tego urlopu jest ochrona zdrowia pracownicy i dziecka, polegająca zarówno na umożliwieniu

regeneracji sił fizycznych i psychicznych matki, jak również na zapewnieniu dziecku osobistej opieki z jej strony w pierwszym okresie życia. Należy zaznaczyć, że określając ramy prawne tego rodzaju przerwy w świadczeniu pracy ustawodawca przesądził jednocześnie, iż urlop macierzyński ma charakter obligatoryjny w okresie co najmniej 14 tygodni po porodzie. W pozostałym zakresie – uzależnionym od jego wymiaru ustalonego zgodnie z art. 180 § 1 kodeksu pracy – urlop ten może zostać podzielony między matkę oraz ojca wychowującego dziecko, jakkolwiek nie może podlegać skróceniu z woli pracownicy. Matka nie może zrzec się tego uprawnienia. Skorzystanie z tego urlopu bezpośrednio wpływa na możliwość otrzymania tzw. trzynastej pensji”. „Skoro zatem ustawodawca przewiduje dla pewnej grupy pracowników lepsze traktowanie w porównaniu do innych, w zakresie przysługujących im świadczeń stanowiących element wynagrodzenia za pracę, to nie ulega wątpliwości, że w ramach tak ukształtowanego wyjątku powinien (...) uwzględnić sytuację prawną tych pracowników, które są objęte zakresem podmiotowym «szczególnej pomocy» z art. 71 ust. 2 Konstytucji”.

**2.4.** TK uzasadniając wyrok stwierdził, że realizacja nakazu wynikającego z art. 71 ust. 2 Konstytucji, „w obrębie ogólnie ujmowanej kategorii pracowników, powinna polegać na takim ukształtowaniu uprawnień matek przed i po urodzeniu dziecka, które będą miały pierwszeństwo w stosunku do tych przywilejów, czy uprawnień, które ustawodawca chce przyznać pozostałym pracownikom”. Zaznaczył jednak, że „nie wypowiada się (...) na temat sposobu ukształtowania (...) katalogu [wyjątków uprawniających do trzynastki mimo nieprzepracowania co najmniej 6 miesięcy]. Stwierdza jedynie, że ma on charakter zróżnicowany i obejmuje zarówno takie sytuacje, w których brak efektywnego wykonywania pracy związany jest z realizacją innego obowiązku ustawowego (obowiązek służby wojskowej), jak i te, w których przerwa w wykonywaniu pracy związana jest ze sprawowaniem osobistej opieki nad dzieckiem”. TK zwrócił też uwagę, że już samo przyznanie uprawnienia do trzynastki wyłącznie pracownikom jednostek sfery budżetowej „samo w sobie różnicuje klasę podmiotów”.

**2.5.** W istocie TK nie orzekł, że pozbawienie prawa do trzynastki pracowników, którzy przechodząc na urlop macierzyński nie mogą go sobie wliczyć do półrocznego okresu – jest niezgodne z art. 71 ust. 2 Konstytucji w ogóle, a tylko, że obecna konstrukcja katalogu osób, wymienionego w art. 2 ust. 3 ustawy, nie obejmując urlopu macierzyńskiego, jest niezgodna z zasadą równości w związku z prawem matki, przed i po urodzeniu dziecka, do szczególnej pomocy władz publicznych. Konstytucja nie przesądza o mechanizmach i rozmiarze tej pomocy. Trzynastka jako taka, nie jest mechanizmem pomocy matkom przed i po urodzeniu

dziecka. Prawo do niej ma bowiem o wiele większa grupa pracowników niekorzystających ani z urlopu macierzyńskiego, ani wychowawczego. Po drugie prawa do trzynastki pozbawiona jest większa grupa matek będących przed i po urodzeniu dziecka, a nie pracujących w jednostkach sfery budżetowej. Wyrok TK został wydany w związku z postępowaniem sądu, który rozpatrywał pozew kobiety przeciw zakładowi pracy. Zakład pracy odmówił bowiem wypłacenia trzynastki, twierdząc, że kobieta nie przepracowała 6 miesięcy, zaś jej urlopu macierzyńskiego nie mógł wliczyć do okresu pracy. I tylko tego stanu faktycznego mógł dotyczyć wyrok TK.

Z jednej strony zatem wykonanie wyroku polegające tylko na dodaniu w art. 2 ust. 3 pkt 6 ustawy kolejnej litery obejmującej urlop macierzyński – a więc przyznanie trzynastki tylko matkom pracującym w jednostkach sektora publicznego – może być uznane z perspektywy zasady równości i prawa matek przed i po urodzeniu dziecka do pomocy władz publicznych, za niepełne wykonanie wyroku, jako że matki spoza jednostek sfery budżetowej, nadal są pozbawione trzynastki. Z drugiej jednak strony, jeśli spojrzeć na trzynastkę – inaczej niż TK – jak na zwykle wynagrodzenie, nie mające związku z pomocą matce przed i po porodzie, które jednak jest wypłacane w szczególnym, wykreowanym przez ustawodawcę trybie (raz w roku „z dołu”), to nie powinno być zarzutu naruszenia zasady równości w związku z pozbawieniem trzynastek matek niepracujących w jednostkach sfery budżetowej. Ustawodawca i tak przecież określa wysokość i mechanizm wypłacania wynagrodzenia osób pracujących w jednostkach sfery budżetowej, nie budzi to żadnych wątpliwości. Przy wykonywaniu wyroku trzeba przyjąć ostatni punkt widzenia i poszerzyć katalog zamieszczony w art. 2 ust. 3 pkt 6 o urlop macierzyński.

### **3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Konsekwencją proponowanego wykonania wyroku TK będzie uznanie okresu urlopu macierzyńskiego za umożliwiający nabycie prawa do dodatkowego wynagrodzenia rocznego przez pracowników jednostek sfery budżetowej, w wysokości proporcjonalnej do okresu przepracowanego, w sytuacji nieprzepracowania w ciągu całego roku kalendarzowego faktycznie 6 miesięcy.

### **4. Skutki projektowanej ustawy**

Choć na pierwszy rzut oka skutkiem przyjęcia proponowanej ustawy może być konieczność zwiększenia tej części budżetów jednostek sfery budżetowej, która jest przeznaczona na wynagrodzenia, to niekoniecznie musi tak być. Osoby i podmioty

odpowiedzialne za przygotowanie budżetu w tych jednostkach – mając już wiedzę o konieczności wypłacenia „trzynastki” dodatkowej grupie osób – mogą bowiem kwotę przeznaczoną na całoroczne wynagrodzenie takich osób podzielić na 13 części, zamiast dotychczasowych 12 części. Mogą w konsekwencji zmniejszyć pulę przeznaczoną na niestałe części wynagrodzeń (premie, nagrody). Efektem będzie zatem, nie tyle zwiększenie wynagrodzeń, co zrównanie wynagrodzeń pewnych kategorii pracowników (przede wszystkim w zakresie „trzynastek”).

#### **5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Przedmiot projektu jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

.....  
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu  
.....