

Sygn. akt III PZP 3/21

UCHWAŁA

Dnia 23 lutego 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Piotr Prusinowski (przewodniczący)

SSN Jolanta Frańczak

SSN Katarzyna Gonera (sprawozdawca)

Protokolant Grażyna Grabowska

w sprawie z powództwa Oddziału Miejskiego Związku Nauczycielstwa Polskiego
w G.

przeciwko Zespołowi Szkół (...) w G.

o zobowiązanie,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 23
lutego 2022 r.,

zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Okręgowego - Sądu
Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w N.

z dnia 18 czerwca 2021 r., sygn. akt IV Pa (...),

"czy podstawą ustalenia odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń
Socjalnych nauczycieli określony w art. 53 ust. 2 Ustawy Karta
Nauczyciela (Dz. U. 1019 poz. 2215 tj. z dnia 2019.11.15), odnośnie
nauczycieli będących emerytami, rencistami lub nauczycielami
pobierającymi nauczycielskie świadczenia kompensacyjne - powinny
być świadczenia miesięczne, czy też suma tych świadczeń wypłacona
w ciągu całego danego roku."

podjął uchwałę:

**Podstawę ustalenia wysokości odpisu na zakładowy fundusz
świadczeń socjalnych w odniesieniu do nauczycieli będących
emerytami, rencistami albo nauczycielami pobierającymi
nauczycielskie świadczenia kompensacyjne jest suma tych
świadczeń pobieranych przez nich w ciągu roku (art. 53 ust. 2**

ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela; jednolity tekst: Dz. U. z 2021 r., poz. 1762 ze zm.).

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w N., postanowieniem z 18 czerwca 2021 r., IV Pa (...), wydanym w sprawie z powództwa Oddziału Miejskiego Związku Nauczycielstwa Polskiego w G. przeciwko pozwanemu Zespołowi Szkół (...) w G. o zobowiązanie do przekazania określonej kwoty na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, przedstawił Sądowi Najwyższemu na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne: czy podstawą ustalenia odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych nauczycieli, określony w art. 53 ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela, odnośnie do nauczycieli będących emerytami, rencistami lub nauczycielami pobierającymi nauczycielskie świadczenia kompensacyjne, powinny być świadczenia miesięczne, czy też suma tych świadczeń wypłacona w ciągu całego danego roku.

Przedstawione zagadnienie wyłoniło się w następujących okolicznościach faktycznych i prawnych sprawy.

Sąd Rejonowy w N., wyrokiem z 8 stycznia 2021 r., IV P (...), uwzględniając powództwo, zobowiązał pozwanego do przekazania kwoty 41.179 zł na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych utworzony u tego pozwanego.

Sąd Rejonowy ustalił, że pozwany – będąc podmiotem zobowiązanym do utworzenia zakładowego funduszu świadczeń socjalnych – dokonuje corocznych odpisów na ten fundusz. W 2018 r. pozwany przekazał funduszowi z tego tytułu łączną kwotę 99.914 zł, w tym kwotę 10.213 zł za nauczycieli będących emerytami, rencistami oraz osobami pobierającymi nauczycielskie świadczenia kompensacyjne. Tymczasem wysokość odpisu na fundusz w 2018 r. w odniesieniu do przedstawicieli tej grupy nauczycieli powinna wynosić 51.392 zł. O różnicę między tymi kwotami toczy się obecne postępowanie.

Przy takich ustaleniach faktycznych Sąd Rejonowy doszedł do przekonania, że w świetle wykładni art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 2215 ze zm. – dalej jako: KN) powództwo jest uzasadnione w całości. Sąd Rejonowy zaznaczył, że przywołana

regulacja wymaga od pracodawcy dokonywania corocznych odpisów na fundusz, przy czym żaden przepis nie precyzuje, czy podstawą obliczenia wysokości kwoty odpisu w odniesieniu do byłego nauczyciela powinna być kwota emerytury, renty lub nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego pobierana w jednym miesiącu, czy też ma to być uśredniona wysokość emerytury renty lub nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego otrzymywanych w skali całego roku. Gdyby ustawodawca zamierzał skonstruować podstawę obliczania wysokości odpisu w taki sposób, jaki sugeruje pozwany, to dokonałby odpowiedniego zabiegu legislacyjnego. Tymczasem, mimo wielokrotnych nowelizacji Karty Nauczyciela oraz ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 746 – dalej jako: u.z.f.ś.s.) w żadnym z wymienionych aktów normatywnych nie wprowadzono jakichkolwiek modyfikacji, które pozwalałyby na zastosowanie innego sposobu obliczenia wysokości odpisu na fundusz, niż ten, na który powoływał się powód (związek zawodowy) i który był stosowany przez stronę pozwaną od wielu lat. Sąd Rejonowy dodał, że od samego początku obowiązywania art. 53 ust. 2 KN w praktyce obrotu prawnego nie było wątpliwości, że przepis ten dotyczy sumy świadczeń (emerytur, rent i nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych) pobieranych w ciągu roku, a nie uśrednionego świadczenia w skali jednego miesiąca. Taka wykładnia art. 53 ust. 2 KN była powszechnie stosowana przez ogół placówek oświatowych, w tym również przez pozwanego. Pozwany zmienił metodę naliczania odpisów przewidzianą w art. 53 ust. 2 KN, przyjmując odmienną od dotychczasowej wykładnię tego przepisu, dopiero wtedy, gdy okazało się, że organ prowadzący szkołę (powiat) zaczął otrzymywać niższą subwencję oświatową. Zdaniem Sądu Rejonowego, gdyby uznać stanowisko pozwanego za prawidłowe, to problematyczne byłoby ustalenie, czy w przypadku przejścia nauczyciela na emeryturę (rentę, świadczenie kompensacyjne) podstawę naliczenia odpisu należy ustalić w wymiarze proporcjonalnym do liczby miesięcy, za które nauczycielowi przysługiwało konkretne świadczenie. Kolejne wątpliwości dotyczyłyby osób, które w trakcie roku przeszły z renty na emeryturę. Przy założeniu, że chodzi o sumę świadczeń pobranych w danym roku, wątpliwości te znikają. W ocenie Sądu Rejonowego, gdyby wykładnię prezentowaną przez pozwanego uznać za właściwy kierunek

interpretacji art. 53 ust. 2 KN, to okazałoby się, że cel, dla którego tworzony jest fundusz, nie może zostać zrealizowany. Tymczasem literalna wykładnia art. 53 ust. 2 KN prowadzi w sposób jednoznaczny do wniosku, że podstawą obliczenia wysokości odpisu na fundusz jest wysokość miesięcznego świadczenia (emerytury, renty, świadczenia kompensacyjnego) pobieranego przez nauczyciela, za którego naliczany jest odpis, ale w skali roku. W ocenie Sądu Rejonowego, regulacje z zakresu prawa pracy, a do nich zalicza się art. 53 ust. 2 KN, powinny być interpretowane na korzyść pracowników, co oznacza, że podstawą naliczenia odpisu na fundusz za nauczyciela-świadczeniobiorcę jest łączna kwota świadczeń, jakie pracownik-nauczyciel pobrał w danym roku.

Od wyroku Sądu Rejonowego apelację wniósł pozwany, domagając się zmiany zaskarżonego wyroku w całości i oddalenia powództwa. Apelujący zarzucił wyrokowi Sądu pierwszej instancji naruszenie art. 53 ust. 2 KN w związku z art. 5 ust. 2, ust. 5 i ust. 8 u.z.f.ś.s. przez nieuwzględnienie okoliczności, że podstawą obliczenia odpisu na fundusz w przypadku nauczycieli-świadczeniobiorców jest przeciętna (jednomiesięczna) kwota świadczenia faktycznie pobrana przez uprawnionego nauczyciela w danym roku kalendarzowym.

Podczas rozpoznawania apelacji pozwanego Sąd Okręgowy powziął istotne wątpliwości natury prawnej, które sformułował w pytaniu o treści przytoczonej na wstępie.

Według Sądu Okręgowego, istotą sprawy jest wyłącznie problem odnoszący się do wykładni art. 53 ust. 2 KN. Sąd Okręgowy w bardzo krótkim (kilkudzaniowym) uzasadnieniu postanowienia o przedstawieniu pytania prawnego wyraził pogląd, że interpretacja art. 53 ust. 2 KN dokonana przez Sąd Rejonowy jest prawidłowa, a zasadą powinno być dokonywanie corocznych odpisów na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych w odniesieniu do świadczeń otrzymanych przez nauczycieli pobierających emerytury, renty i nauczycielskie świadczenia kompensacyjne w skali roku. Stanowisko pozwanego należy uznać za błędne. Z przepisów Karty Nauczyciela nie wynika, że podstawą naliczenia odpisu w przypadku nauczycieli emerytów powinna być wysokość emerytury ustalona w skali miesiąca albo średnia wysokość emerytury z całego roku. Zdaniem Sądu Okręgowego, możliwa jest

jednak „odmienna interpretacja przedmiotowego pojęcia w kierunku wskazanym przez apelującego”.

Podczas rozprawy przed Sądem Najwyższym strony zajęły odmienne stanowiska w kwestii udzielenia odpowiedzi na pytanie prawne, potwierdzając swoje dotychczasowe wnioski.

Rozstrzygając przedstawione zagadnienie prawne, Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Przedstawione przez Sąd Okręgowy w N. pytanie prawne dotyczy wykładni art. 53 ust. 2 Karty Nauczyciela. Przepis ten stanowi, że „dla nauczycieli będących emerytami, rencistami lub nauczycielami pobierającymi nauczycielskie świadczenie kompensacyjne dokonuje się odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w wysokości 5% pobieranych przez nich emerytur, rent oraz nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych”.

Problem prawny dotyczy tego, do jakiego okresu (przedziału czasowego) należy odnieść 5% pobieranych świadczeń – czy do okresu roku kalendarzowego, czy do okresu jednego miesiąca.

Wykładnia językowa tego przepisu może budzić wątpliwości, o czym świadczy pytanie prawne Sądu Okręgowego w N. oraz rozbieżne stanowiska stron zajęte w tej kwestii w toku postępowania. Dlatego należy sięgnąć do innych dyrektyw wykładni, uwzględniających kontekst normatywny – związany zarówno z innymi jednostkami redakcyjnymi tego samego artykułu oraz ujęciem systemowym kwestii odpisów na ZFŚS (czyli do wykładni systemowej), jak i z kolejnymi zmianami (nowelizacjami) tego przepisu (czyli do wykładni historycznej).

Rozważania należy jednak zacząć od przypomnienia zasadniczych przepisów ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

2. Zgodnie z rozwiązaniami normatywnymi w niej przewidzianymi każdy pracodawca prowadzący działalność w formie jednostki budżetowej albo samorządowego zakładu budżetowego, bez względu na liczbę zatrudnianych

pracowników, ma obowiązek utworzenia funduszu (art. 3 ust. 2 u.z.f.ś.s.). Środkami funduszu administruje pracodawca (art. 10 u.z.f.ś.s.), przy czym powinny one być gromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym i są wyłączone z egzekucji, z wyjątkiem przypadków, gdy egzekucja jest prowadzona w związku ze zobowiązaniami funduszu (art. 12 u.z.f.ś.s.). Środki funduszu niewykorzystane w danym roku kalendarzowym przechodzą na rok następny (art. 11 u.z.f.ś.s.). Przychodami funduszu są coroczne odpisy podstawowe, dokonywane na zasadach szczegółowo ujętych w art. 5 ust. 1-7 ustawy, a także zwiększenia, o których stanowi jej art. 7 ust. 1. Odpisy podstawowe i zwiększenia zalicza się do kosztów działalności pracodawcy (art. 6 ust. 1 u.z.f.ś.s.). Zgodnie z art. 6 ust. 2 u.z.f.ś.s. obowiązkiem pracodawcy jest coroczne przekazywanie, w terminie do dnia 30 września danego roku kalendarzowego, środków finansowych zasilających fundusz (odpisów podstawowych i zwiększeń), z tym że w terminie do dnia 31 maja danego roku pracodawca powinien przekazać kwotę stanowiącą co najmniej 75% równowartości odpisów podstawowych naliczonych według art. 5 ust. 1-3 ustawy. U jednego pracodawcy może funkcjonować, w tym samym czasie, tylko jeden fundusz (art. 5 ust. 8a u.z.f.ś.s.), bez względu na istnienie ewentualnych odrębności w zakresie dotyczącym sposobu ustalania wysokości odpisów na fundusz w odniesieniu do przedstawicieli różnych grup zawodowych (społecznych), za których pracodawca dokonuje odpisów.

Zasady i warunki korzystania z usług i świadczeń finansowanych z funduszu oraz zasady przeznaczania środków tam zgromadzonych na poszczególne cele i rodzaje działalności socjalnej określa pracodawca w drodze regulaminu, który jest wydawany w trybie przewidzianym w art. 27 ust. 1 albo art. 30 ust. 6 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, a w razie braku zakładowej organizacji związkowej – po uzgodnieniu z przedstawicielem załogi (art. 8 ust. 2 u.z.f.ś.s.). Na mocy art. 8 ust. 3 u.z.f.ś.s. związkowi zawodowemu przysługuje prawo wystąpienia do sądu pracy z roszczeniem o zwrot funduszowi środków wydatkowanych niezgodnie z przepisami ustawy lub o przekazanie należnych środków na fundusz.

Przyznawanie ulgowych usług i świadczeń oraz wysokość dopłat z funduszu uzależnione są ustawowo od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osób

uprawnionych do korzystania z funduszu, którymi mogą być: 1) pracownicy aktualnie zatrudnieni u danego pracodawcy, 2) byli pracownicy (emeryci i renciści), 3) członkowie rodzin pracowników (byłych pracowników) oraz 4) inne osoby, którym regulaminowo przyznano prawo korzystania ze świadczeń socjalnych finansowanych z funduszu (art. 8 ust. 1 i art. 2 pkt 5 u.z.f.ś.s.).

Przypomnienie regulacji dotyczących celów utworzenia u pracodawcy zakładowego funduszu świadczeń socjalnych może być przydatne przy dokonywaniu wykładni funkcjonalnej (celowościowej) przepisów wspomnianych w pytaniu prawnym Sądu Okręgowego w N.. Środki zgromadzone w funduszu służą zaspokajaniu potrzeb socjalnych pracowników, byłych pracowników (emerytów i rencistów) oraz rodzin pracowników i byłych pracowników, jest przy tym oczywiste, że grupą wymagającą szczególnego wsparcia (ze względu na wiek, stan zdrowia, niepełnosprawność, niższe dochody wynikające z otrzymywanych świadczeń z ubezpieczenia społecznego niż z wynagrodzenia za pracę) jest grupa emerytów i rencistów.

3. Jak wynika *expressis verbis* z art. 5 ust. 8 u.z.f.ś.s., reguły dotyczące sposobu naliczania corocznego odpisu podstawowego na fundusz, szczegółowo ujęte w art. 5 ust. 1-7 ustawy, nie znajdują zastosowania do uczelni publicznych działających na podstawie przepisów o szkolnictwie wyższym i nauce oraz do szkół i placówek objętych systemem oświaty – w odniesieniu do nauczycieli podlegających przepisom Karty Nauczyciela. W tym ostatnim przypadku zasady dokonywania corocznych odpisów podstawowych normuje, w sposób autonomiczny, regulacja przewidziana w art. 53 KN.

Zgodnie z aktualnym brzmieniem tego przepisu – obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. – dla nauczycieli dokonuje się corocznego odpisu na fundusz w wysokości ustalonej jako iloczyn planowanej, przeciętnej w danym roku kalendarzowym, liczby nauczycieli zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze zajęć (w przeliczeniu na pełny wymiar zajęć) skorygowanej w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych nauczycieli (w przeliczeniu na pełny wymiar zajęć) i 110% kwoty bazowej, o której mowa w art. 30 ust. 3 KN, obowiązującej w dniu 1 stycznia danego roku (ust. 1). Z tego odpisu nauczycielowi

wypłaca się corocznie, w terminie do końca sierpnia danego roku, świadczenie urlopowe, którego wysokość odpowiada równowartości odpisu podstawowego, o którym mowa w przepisach o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, ustalonego proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy i okresu zatrudnienia nauczyciela w danym roku szkolnym (ust. 1a). Z kolei dla nauczycieli będących emerytami, rencistami lub nauczycielami pobierającymi nauczycielskie świadczenie kompensacyjne dokonuje się odpisu na fundusz w wysokości 5% pobieranych przez nich emerytur, rent oraz nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych (ust. 2). Odpisy nauczycielskie (dotyczące czynnych nauczycieli) wraz z naliczonymi odpisami podstawowymi obejmującymi pozostałych pracowników oraz emerytów, rencistów i nauczycieli pobierających nauczycielskie świadczenie kompensacyjne (byłych pracowników), tworzą u danego pracodawcy oświatowego jeden (wspólny) fundusz (ust. 3). W razie likwidacji szkoły lub przekazania jej prowadzenia osobie prawnej niebędącej jednostką samorządu terytorialnego lub osobie fizycznej, organ prowadzący szkołę jest obowiązany wskazać inną szkołę, w której będzie naliczany odpis na fundusz na każdego nauczyciela będącego emerytem lub rencistą zlikwidowanej (przekazanej) szkoły oraz nauczyciela pobierającego nauczycielskie świadczenie kompensacyjne, którego szkoła była ostatnim miejscem pracy; osoby te korzystają z usług i świadczeń finansowanych z funduszu na zasadach i warunkach ustalonych w regulaminie obowiązującym we wskazanej szkole (ust. 3a). Organ prowadzący szkołę może tworzyć służbę socjalną powołaną do gospodarowania funduszem (ust. 4). W pozostałych sprawach, nieuregulowanych w art. 53 ust. 1-4 KN, zastosowanie mają przepisy ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

4. Podejmując próbę rozstrzygnięcia problemu prawnego, jaki wiąże się z wykładnią art. 53 ust. 2 KN w jego aktualnym brzmieniu, nie sposób pominąć kontekstu historycznego związanego z tym unormowaniem. Warto przypomnieć, że art. 53 ust. 2 KN w wersji pierwotnej (obowiązującej od 1 lutego 1982 r.) stanowił, że „dla nauczycieli emerytów i rencistów tworzy się fundusz socjalny w wysokości 5% funduszu emerytur i rent”. Przywołana regulacja korespondowała z ówczesnym brzmieniem art. 53 ust. 1 KN, wedle którego „dla nauczycieli tworzy się fundusz socjalny w wysokości 5% planowanego rocznego osobowego funduszu płac”. Z

dniem 1 stycznia 1994 r., na mocy art. 13 pkt 1 u.z.f.ś.s., zmieniono dotychczasową treść art. 53 ust. 1 i 2 KN w ten sposób, że według nowego stanu prawnego dla nauczycieli należało tworzyć zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w wysokości 8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe, a dla nauczycieli będących emerytami i rencistami – zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w wysokości 5% pobieranych przez nich emerytur i rent.

Po raz kolejny treść art. 53 ust. 1 i 2 KN uległa modyfikacji na skutek zmiany wprowadzonej przez art. 1 pkt 33 ustawy z dnia 14 czerwca 1996 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (Dz.U. Nr 87, poz. 396), która weszła w życie 7 sierpnia 1996 r. Zgodnie z nowym brzmieniem tych przepisów dla nauczycieli (czynnych zawodowo) należało dokonywać odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w wysokości 8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe a dla nauczycieli będących emerytami i rencistami – odpisu w wysokości 5% pobieranych przez nich emerytur i rent. Przedmiotowa zmiana – co nietrudno zauważyć – polegała na zastąpieniu zwrotu „tworzenie [zakładowego funduszu świadczeń socjalnych]” wyrażeniem „dokonanie odpisu na [zakładowy fundusz świadczeń socjalnych]”. Istotna zmiana, wprowadzona w ramach nowelizacji dokonanej ustawą zmieniającą z 14 czerwca 1996 r., polegała na ustanowieniu w art. 53 ust. 3 KN dyrektywy, wedle której odpisy wymienione w art. 53 ust. 1 i 2 KN łącznie z naliczonymi odpisami podstawowymi na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych za pozostałych pracowników oraz emerytów i rencistów (byłych pracowników), stanowią w szkole jeden fundusz. Zmiana ta miała w pewnym stopniu charakter porządkujący, bowiem dostosowała ówczesne brzmienie art. 53 KN do rozwiązań normatywnych wprowadzonych w życie z dniem 5 kwietnia 1996 r. na mocy art. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, ustawy o organizacjach pracodawców oraz ustawy o wprowadzeniu częściowej odpłatności za koszty wyżywienia i zakwaterowania w sanatoriach uzdrowiskowych (Dz.U. Nr 34, poz. 148), kiedy to zaczęła obowiązywać regulacja zawarta w art. 5 ust. 8a u.z.f.ś.s., formułująca zasadę, że u jednego pracodawcy w tym samym czasie funkcjonuje tylko jeden (wspólny) fundusz. Można więc powiedzieć w uproszczeniu, że o ile w stanie prawnym sprzed

5 kwietnia 1996 r. pracodawca oświatowy tworzył kilka zakładowych funduszy socjalnych, których wyodrębnienie opierało się na kryterium grupy zawodowej (fundusz przeznaczony dla nauczycieli czynnych zawodowo był funduszem odrębnym w stosunku do funduszu tworzonego dla nauczycieli-emerytów/rencistów oraz funduszu tworzonego dla pracowników niepedagogicznych szkoły), o tyle w nowym stanie prawnym (od 5 kwietnia 1996 r.) u pracodawcy oświatowego mógł funkcjonować tylko jeden fundusz z tym zastrzeżeniem, że ustawodawca dopuścił możliwość różnicowania mechanizmu ustalania wysokości odpisów na ten fundusz w zależności od statusu przysługującego osobie, za którą należało dokonać odpisu.

Kolejna, zasadnicza zmiana legislacyjna w omawianej kwestii dokonała się z dniem 31 sierpnia 2004 r., kiedy to na mocy art. 1 pkt 25 ustawy z dnia 15 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 179, poz. 1845) zmodyfikowano brzmienie art. 53 ust. 1 KN, dokonując tym samym istotnej zmiany mechanizmu obliczania wysokości odpisu na fundusz w stosunku do nauczycieli czynnych zawodowo. Dotychczasowy mechanizm polegający na powiązaniu stopy procentowej (8%) z planowanymi w skali roku środkami przeznaczonymi na wynagrodzenia osobowe zastąpiono algorytmem, zgodnie z którym odpis na fundusz ustala się w formie iloczynu średniorocznej liczby nauczycieli zatrudnionych w danym roku kalendarzowym oraz odsetka (110%) kwoty bazowej określonej ustawowo dla pracowników państwowej sfery budżetowej. Co istotne, dotychczasowy mechanizm ustawowy, mający zastosowanie przy obliczaniu wysokości odpisu za nauczycieli-emerytów/rencistów (iloczyn stopy procentowej oraz emerytur/rent pobieranych przez nauczycieli-świadczeniobiorców), pozostawiono w niezmienionym kształcie. Zasadniczy trzon konstrukcji normatywnej, wprowadzonej w życie z dniem 31 sierpnia 2004 r., obowiązuje do chwili obecnej z nielicznymi wyjątkami (katalog osób, względem których odpis na fundusz jest liczony jako odsetek sumy świadczeń, został uzupełniony w międzyczasie o osoby pobierające nauczycielskie świadczenia kompensacyjne).

5. *De lege lata* art. 53 ust. 2 KN, którego wykładni dotyczy pytanie prawne Sądu Okręgowego, stanowi, że dla nauczycieli będących emerytami, rencistami lub

nauczycielami pobierającymi nauczycielskie świadczenie kompensacyjne dokonuje się odpisu na fundusz w wysokości 5% pobieranych przez nich emerytur, rent oraz nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych. Analiza dosłownego brzmienia tego przepisu nie pozwala na przyjęcie jednoznacznych wniosków interpretacyjnych odnośnie do sposobu rozumienia zwrotu językowego „pobierane przez nich emerytury, renty oraz nauczycielskie świadczenia kompensacyjne”. Niedookreśloność tej regulacji rzeczywiście może rodzić wątpliwości interpretacyjne co do tego, w jaki sposób należy – po pierwsze – ustalać wysokość świadczeń „pobieranych” przez osoby, za które dokonywane są odpisy na fundusz, a po drugie – z jaką perspektywą czasową należy łączyć wysokość świadczenia pobieranego przez osobę, za którą dokonywany jest odpis z uwzględnieniem algorytmu ustanowionego w art. 53 ust. 2 KN.

W szczególności można rozważać – jak trafnie zauważył Sąd Rejonowy – czy podstawą obliczenia odpisu jest *de facto* suma świadczeń, które zainteresowany pobiera systematycznie (co miesiąc) w roku kalendarzowym, za który dokonywany jest odpis na fundusz, czy może chodzi w tym wypadku o średniomiesięczną wysokość świadczenia, jakie były nauczyciel pobiera w danym roku kalendarzowym, albo o sumę wypłaconych świadczeń w roku ubiegłym (poprzedzającym rok naliczenia odpisu), względnie o wysokość świadczenia, które wypłacono byłemu nauczycielowi w miesiącu, w którym pracodawca dokonuje odpisu.

Opisany problem nie był szerzej rozważany w piśmiennictwie. W literaturze można spotkać pogląd – wyrażony zresztą bez szczegółowego uzasadnienia – że wysokość odpisu dokonywanego dla nauczycieli będących emerytami (rencistami, osobami pobierającymi nauczycielskie świadczenie kompensacyjne) wynosi 5% pobieranych przez nich świadczeń, przy czym środki przeznaczone na odpisy w odniesieniu do tej grupy społecznej planowane są w budżecie państwa i przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań własnych (zob. J. Jakubowski, M. Zając-Rzosińska, Karta Nauczyciela. Komentarz, Warszawa 2014, pkt 1 komentarza do art. 53 KN oraz M. Szymańska [w:] A. Barański, J.

Rozwadowska-Skrzeczyńska, M. Szymańska, Karta Nauczyciela. Komentarz, Warszawa 2018, pkt 1 komentarza do art. 53 KN).

Z kolei w orzecznictwie Sądu Najwyższego został już wyrażony pogląd, zgodnie z którym odpis na fundusz w wysokości 5% pobieranych przez byłych nauczycieli emerytur, rent oraz nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych powinien być odnoszony do świadczeń wypłaconych im w skali roku (por. wyrok Sądu Najwyższego z 3 grudnia 2019 r., I PK 242/18, niepublik.). Do tego orzeczenia Sądu Najwyższego nawiązują dalsze rozważania.

6. Artykuł 53 KN został podzielony na kilka jednostek redakcyjnych, które dotyczą różnych grup nauczycieli: ust. 1 odnosi się do odpisu na rzecz nauczycieli „zatrudnionych” (czynnych); ust. 2 do nauczycieli przebywających na emeryturze, rencie lub pobierających nauczycielskie świadczenie kompensacyjne, czyli niezatrudnionych (nieczynnych). Rozróżnienie to pozwala na postawienie wniosku, że tak jak strona podmiotowa została odmiennie uregulowana (z uwzględnieniem podziału na nauczycieli zatrudnionych i nauczycieli będących emerytami, rencistami lub nauczycieli pobierających świadczenie kompensacyjne), tak również strona przedmiotowa (odnosząca się do mechanizmu obliczenia wysokości odpisu) może zostać ukształtowana odmiennie.

Artykuł 53 ust. 2 KN przewiduje wzorzec wyliczenia odpisu dotyczącego nauczycieli będących emerytami, rencistami lub pobierających świadczenie kompensacyjne, jest nim „5% pobieranych przez nich emerytur, rent oraz nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych”. Wartość ta nie została jednak określona ramami czasowymi. Za pomocą wykładni językowej nie da się jednoznacznie wykazać, czy chodzi o „pobieranie” świadczenia w skali miesiąca, czy też w skali roku. Użycie liczby mnogiej w stosunku do „emerytur, rent i świadczeń kompensacyjnych” nie stanowi pewnej wskazówki, że chodzi o roczną sekwencję obliczenia, jeśli weźmie się pod uwagę, że liczba mnoga w odniesieniu do świadczeń koresponduje ze zwrotem „dla nauczycieli będących”. Skoro strona podmiotowa została ukształtowana liczbą mnogą, to świadczenia przysługujące nauczycielom musiały zostać określone w ten sam sposób. Nie wynika z tego

bezpośrednio, że chodzi o więcej niż jedno miesięczne świadczenie (emeryturę, rentę, nauczycielskie świadczenie kompensacyjne).

Podlegający wykładni przepis posługuje się zwrotem „odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” i tym samym nawiązuje do kategorii niezdefiniowanej w Karcie Nauczyciela. Stanowi to usprawiedliwienie dla sięgnięcia po argumenty systemowe i historyczne.

7. Z art. 53 ust. 5 KN wynika, że w sprawach nieuregulowanych w ust. 1-4 stosuje się przepisy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, czyli w aktualnym stanie prawnym przepisy ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. Analiza tego aktu prawnego ujawnia właściwości odpisu na fundusz świadczeń socjalnych. Źródłem zasilania zakładowego funduszu świadczeń socjalnych są odpisy i zwiększenia. Pierwsza kategoria wpływów ma charakter obligatoryjny, druga fakultatywny. W obu przypadkach podmiotem finansującym jest pracodawca. Obowiązek odprowadzenia na rachunek bankowy funduszu odpisu podstawowego przybiera postać powtarzalną i rozliczaną w sekwencji rocznej. W ustawie przewidziano jednorodną dla wszystkich pracodawców wysokość odpisu podstawowego. Zależy on od przeciętnej liczby zatrudnionych. Czynniki służący do obliczenia odpisu abstrahuje od poziomu wynagrodzeń otrzymywanych przez zatrudnionych, a także od kondycji finansowej pracodawcy. Algorytm, którym posłużono się do obliczenia odpisu podstawowego, nie jest skomplikowany. Na jednego zatrudnionego przypada 37,5% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim lub w drugim półroczu roku poprzedniego, jeżeli przeciętne wynagrodzenie z tego okresu stanowiło kwotę wyższą (art. 5 ust. 2 u.z.f.ś.s.).

Wysokość odpisu podstawowego wynosząca 37,5% na jednego zatrudnionego nie dotyczy wszystkich pracowników. W ustawie o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych wyróżniono dwie kategorie świadczących pracę, za których pracodawca opłaca odpis podstawowy w innej kwocie. Zgodnie z art. 5 ust. 2a u.z.f.ś.s. wysokość odpisu podstawowego na jednego pracownika młodocianego wynosi w pierwszym roku nauki 5%, w drugim roku nauki 6%, a w trzecim roku nauki 7% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Z kolei według

art. 5 ust. 3 u.z.f.ś.s. wysokość odpisu podstawowego na jednego pracownika wykonującego prace w szczególnych warunkach lub prace o szczególnym charakterze – w rozumieniu przepisów o emeryturach pomostowych, wynosi 50% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

Uzupełniając tę charakterystykę, należy dodać, że ustawa o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych umożliwia fakultatywne zasilanie funduszu w trzech przypadkach: (-) w art. 5 ust. 4 u.z.f.ś.s. stwierdzono, że wysokość odpisu podstawowego może być zwiększona o 6,25% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego na każdą zatrudnioną osobę, w stosunku do której orzeczono znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności; (-) w art. 5 ust. 5 u.z.f.ś.s. przewidziano, że pracodawcy sprawujący opiekę socjalną nad emerytami i rencistami, w tym także ze zlikwidowanych zakładów pracy, mogą zwiększyć Fundusz o 6,25% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego na każdego emeryta i rencistę uprawnionego do tej opieki; (-) w art. 5 ust. 5a u.z.f.ś.s. zaznaczono, że pracodawcy, którzy utworzyli zakładowy żłobek lub klub dziecięcy oraz przeznaczają na ten cel z odpisu podstawowego kwotę odpowiadającą 7,5 punktu procentowego tego odpisu, mogą zwiększyć fundusz na każdą zatrudnioną osobę o 7,5% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, pod warunkiem przeznaczenia całości tego zwiększenia na prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego.

Podsumowując przytoczoną regulację prawną, można przyjąć, że model podstawowy uzależnia wysokość odpisu od przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Wyraźnie zastrzeżono, że zmienna wartość procentowa odnoszona jest do kwoty miesięcznej, a nie rocznej. W ten sposób ustawodawca uregulował zależność między sekwencją roczną, odnoszącą się do konstrukcji odpisu podstawowego, a ujęciem miesięcznym, który służy do wyliczenia jego wartości (przy czym wynagrodzenie miesięczne zostało uśrednione w skali „poprzedniego roku”). Trudno też pominąć, że odpis za emerytów i rencistów ma charakter fakultatywny.

Modyfikacja wprowadzona w Karcie Nauczyciela dotyczy tylko algorytmu obliczenia odpisu. Nie zmieniono natomiast sekwencji rocznej, w której realizowany jest obowiązek pracodawcy (odpis dokonywany jest raz w roku). W miejsce wzoru

odnoszącego się do przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego wprowadzono szablony kwoty bazowej, określanej dla nauczycieli corocznie w ustawie budżetowej (art. 53 ust. 1 w związku z art. 30 ust. 3 Karty Nauczyciela). Inny jest też procent podstawy odpisu. W miejsce 37,5% obowiązuje 110%. Występujące różnice pozwalają na podkreślenie cech wspólnych. Po pierwsze, zarówno przeciętne wynagrodzenie miesięczne (art. 5 ust. 2–5a u.z.f.ś.s.), jak i kwota bazowa (art. 53 ust. 1 KN) abstrahuje od faktycznych zarobków pracowników. Po drugie, w ustawie o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych wyraźnie zaznaczono, że chodzi o wynagrodzenie miesięczne, a nie roczne, natomiast w art. 53 ust. 1 Karty Nauczyciela zabieg ten był zbędny, gdyż kwota bazowa jest wartością określaną raz w roku w ustawie budżetowej i jest oczywiste, że dotyczy miesiąca, a nie roku (art. 30 ust. 3 KN). Ustalenia te nie pozwalają jeszcze na rozstrzygnięcie sporu. Dlatego należy uwzględnić również aspekt historyczny.

8. Do 31 sierpnia 2004 r. w odniesieniu do nauczycieli w stanie czynnym obowiązywał inny algorytm. Zgodnie z poprzednią wersją art. 53 ust. 1 KN za nauczycieli dokonywano odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w wysokości 8% planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe. Sformułowanie to nie pozostawiało wątpliwości, że chodziło o wprowadzenie planowanych, jednak niewątpliwie rocznych wynagrodzeń. Wprowadzając od 1 września 2004 r. element kwoty bazowej (w miejsce wcześniejszych planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe), ustawodawca podwyższył procent udziału z 8% na 110%. Zabieg ten jest zrozumiały, jeśli weźmie się pod uwagę, że kwota bazowa stanowi odwzorowanie średniego miesięcznego wynagrodzenia. Wynagrodzenie miesięczne stanowi 8,5% wynagrodzenia rocznego (jeśli wynagrodzenie za 12 miesięcy stanowi 100%, to łatwo obliczyć, że wynagrodzenie za miesiąc stanowi 8,5% wynagrodzenia rocznego). Przejście od planowanych rocznych środków na wynagrodzenia osobowe do kwoty bazowej przy jednoczesnej zmianie procentowej (z 8% na 110%) prowadzi ostatecznie do podobnego (zbliżonego) rezultatu kwotowego. Brak zmiany brzmienia art. 53 ust. 2 KN – z jednoczesnym zachowaniem niskiego procentu kwoty wyjściowej (5%) – oznacza, że w odniesieniu do nauczycieli będących emerytami, rencistami lub osobami pobierającymi nauczycielskie świadczenia kompensacyjne nadal punktem

odniesienia są roczne świadczenia pobierane w postaci emerytur, rent i świadczeń kompensacyjnych.

9. Jak wynika z przytoczonych regulacji, ustawodawca stosuje różne rozwiązania co do podstawy wyliczeń (kwoty przeciętnego wynagrodzenia, kwoty bazowej, sumy świadczeń emerytalnych, rentowych i kompensacyjnych) i co do procentu. Odwołuje się do schematu rocznego wypłat (w tym wypadku podstawę stanowią świadczenia obliczone lub wypłacane za okres roku), co koresponduje z roczną sekwencją odpisu (odpis jest dokonywany raz w roku), albo do algorytmu „uśrednionego” (np. przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej lub kwoty bazowej), który wprawdzie wyrażany jest w skali miesięcznej, jednak jego wyliczenie (uśrednione, przeciętne) następuje w odniesieniu do dłuższego okresu (to nie jest wynagrodzenie za konkretny miesiąc). Różnorodność ta nie ma jednak większego znaczenia, gdyż wartość „roczna” lub „miesięczna” konfigurowana jest przez odpowiednio dobrany wskaźnik procentowy – mniejszy w przypadku podstawy odnoszącej się do świadczeń za rok (art. 53 ust. 2 KN – 5%), większy w odniesieniu do kwoty bazowej (art. 53 ust. 1 KN – 110%).

10. Przedstawione wcześniej uwagi pozwalają na sformułowanie następujących wniosków.

Po pierwsze, rozwiązania zawarte w art. 53 ust. 1 i 2 KN mają na celu zwiększenie odpisu względem standardu przewidzianego w ustawie o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. Realizacja tego założenia dokonywana jest za pomocą podwyższenia procentu podstawy odpisu, a także przez obligatoryjne objęcie odpisem nauczycieli nieczynnych zawodowo.

Po drugie, regulacja zawarta w Karcie Nauczyciela polega na ściślejszym uzależnieniu przekazywanych kwot od przysługujących wynagrodzeń lub innych świadczeń. O ile w przypadku nauczycieli czynnych zawodowo pierwotnie podstawą ustalenia wysokości odpisu była pula „planowanych rocznych środków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe”, o tyle co do nauczycieli emerytów i rencistów chodziło o „5% funduszu emerytur i rent”, a następnie „5% pobieranych emerytur, rent oraz nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych”. Należy przyjąć,

że w obu przypadkach podstawę wyliczało się w skali roku. Dopiero od 1 września 2004 r. ustawodawca w stosunku do nauczycieli czynnych (lecz nie co do nauczycieli nieczynnych zawodowo) odstąpił od tego mechanizmu. Posłużenie się kwotą bazową z ustawy budżetowej spowodowało, że określenie odpisu za nauczycieli, po pierwsze, oddaliło się od realnie wypłacanych im wynagrodzeń (przyjęto bowiem kwotę bazową, uśrednioną wysokość przeciętnego wynagrodzenia), a po drugie, odwołując się do miesięcznej wartości kwoty bazowej, jednocześnie radykalnie podniesiono procentowy wskaźnik (do 110%). Zmiana sposobu obliczenia wysokości odpisu dla nauczycieli „czynnych” nie upoważnia jednak do zmiany postrzegania odpisu dla nauczycieli będących emerytami, rencistami i nauczycieli pobierających świadczenie kompensacyjne. W stosunku do nich nadal obowiązuje roczny schemat obliczeniowy, który został jednoznacznie wprowadzony wraz z wejściem w życie Karty Nauczyciela i od tamtego czasu nie był zmieniany. Wobec tej grupy ustawodawca utrzymał wcześniej obowiązujące odrębności (w stosunku do ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych) oraz gwarancje wysokości. Twierdzenie przeciwne jest sprzeczne z dyrektywami wykładni systemowej. W sytuacji gdy ustawodawca zmienił algorytm co do nauczycieli zatrudnionych, a nie uczynił tego w stosunku do nauczycieli „nieczynnych zawodowo”, to logiczne jest, że nie miał zamiaru dokonywać zmian co do tej grupy. Potwierdza to również pozostawienie tej samej stopy procentowej (5%), którą jednocześnie znacząco zmieniono w art. 53 ust. 1 KN (z 5% do 110%).

11. Za przedstawioną konkluzją przemawiają również inne argumenty. Skoro art. 53 ust. 2 KN stanowi o „5% pobieranych przez nauczycieli emerytur, rent oraz nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych” bez wskazania okresu owego „pobierania”, a rozwiązanie powszechne zawarte w art. 5 ust. 2 u.z.f.ś.s. wyraźnie zastrzega, że chodzi o wynagrodzenie miesięczne, to w myśl reguły *lege non distinguente nec nostrum distinguere* należy wykluczyć, że w przypadku emerytur, rent i świadczeń kompensacyjnych miarodajna jest ich miesięczna wartość. Inaczej rzecz ujmując, skoro w konkurencyjnym modelu normatywnym (ustawie o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych) ustawodawca zawiera zastrzeżenie co do okresu (art. 5 ust. 2–5a u.z.f.ś.s. odnosi się do przeciętnego wynagrodzenia

miesięcznego), a w rozpoznawanym schemacie tego nie czyni, to nie można go wprowadzać przy dokonywaniu wykładni.

Do podobnych wniosków dochodzi się, biorąc za obiekt porównań bliźniacze ustawy dotyczące szkolnictwa wyższego. Zarówno w art. 157 ust. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym, jak i w aktualnie obowiązującym art. 144 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym, podstawę odpisu stanowi „roczna suma najniższej emerytury lub renty z roku poprzedniego”. *A simili* trudno założyć, że w przypadku nauczycieli „5% pobieranych przez nich emerytur, rent oraz nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych” należy przymierzać do niewspominanej w przepisie wartości miesięcznej, skoro w Prawie o szkolnictwie wyższym przyjmuje się za podstawę roczną sumę emerytury lub renty.

Mając na uwadze wynik wykładni systemowej i historycznej, przy niejednoznaczności argumentów językowych, należy przyjąć, że podstawę ustalenia wysokości odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych nauczycieli będących emerytami, rencistami lub nauczycielami pobierającymi nauczycielskie świadczenia rekompensacyjne stanowi suma 5% pobieranych przez nich emerytur, rent oraz nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych obliczona w skali roku.

12. Według art. 53 ust. 2 KN podstawa naliczenia odpisu na fundusz względem nauczyciela-swiadczeniobiorcy nie może być utożsamiana z sumą świadczeń (liczbą poszczególnych, comiesięcznych wypłat), jakie każdy uprawniony systematycznie otrzymywał w trakcie roku kalendarzowego, za który dokonywany jest odpis. Pracodawca oświatowy – analogicznie, jak wszyscy pozostali pracodawcy zobligowani do tworzenia funduszu – musi przekazać całość wymaganych prawem środków zasilających fundusz najpóźniej w dniu 30 września danego roku (art. 6 ust. 2 u.z.f.ś.s. i art. 53 ust. 5 KN), przy czym obowiązek ten powinien być wykonany należycie, w szczególności przez poprawne wyliczenie wysokości odpisów. Nie oznacza to jednak, że wyliczenie to nie może podlegać korekcie, jeżeli po 30 września danego roku nastąpią zmiany w stanie faktycznym dotyczącym liczby byłych nauczycieli pobierających emerytury, renty lub

nauczycielskie świadczenia kompensacyjne oraz wysokości tych świadczeń. Wiadomo bowiem, że według stanu na dzień 30 września pracodawca oświatowy (ani żaden inny) nie jest w stanie precyzyjnie określić sumy przychodów, które nauczyciel-świadczeniobiorca uzyska w trakcie całego bieżącego roku kalendarzowego z racji pobierania emerytury lub renty lub nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego. W tej dacie pracodawca może, co najwyżej, szacunkowo prognozować kwotę przychodu, jaką w okresie przypadającym między 30 września a 31 grudnia danego roku „pobierze” nauczyciel-świadczeniobiorca. W trakcie ostatniego kwartału roku kalendarzowego, za który dokonywany jest odpis, mogą zaistnieć zdarzenia mające bezpośredni wpływ na wysokość świadczenia pobieranego przez nauczyciela-świadczeniobiorcę (np. ustanie prawa do świadczenia, wstrzymanie wypłaty świadczenia, waloryzacja świadczenia itp.). Pracodawca oświatowy, który w terminie ustawowym odprowadził na fundusz środki pieniężne za nauczyciela-świadczeniobiorcę, obliczając wysokość odpisu według danych obowiązujących na dzień 30 września danego roku, może dokonać stosownych korekt według stanu na dzień zamknięcia roku kalendarzowego (31 grudnia), gdyby okazało się, że odpis jest albo niedoszacowany (niedopłata), albo przeszacowany (nadpłata).

Co prawda ustawodawca nie przewidział *expressis verbis* żadnego mechanizmu, który by umożliwił pracodawcy oświatowemu sporządzenie, po zakończeniu roku kalendarzowego, korekty wstępnie oszacowanej przez niego (w miesiącu kalendarzowym dokonywania odpisu na fundusz) podstawy naliczenia odpisu za nauczycieli-świadczeniobiorców, nie oznacza to jednak, że taka korekta jest wykluczona albo niedopuszczalna. Dokonywanie odpisu na fundusz jest procesem jednorazowym, który odbywa się tylko raz do roku, jednak może się opierać na pewnych założeniach, pozwalających na obliczenie (według stanu na dzień 30 września), jaki powinien być odpis za cały rok kalendarzowy. Podobne problemy pojawiają się również w przypadku szacunkowych w istocie rzeczy wyliczeń wysokości odpisu na fundusz od wynagrodzeń nauczycieli czynnych zawodowo. Skoro odpisu dokonuje się według stanu na dzień 30 września danego roku, to oczywiste jest, że do końca roku kalendarzowego mogą zajść różnego

rodzaju zmiany (zarówno stanu liczebnego nauczycieli, jak i wysokości ich wynagrodzeń).

Przedstawione rozważania prowadzą do konkluzji, że podstawą naliczenia odpisu na fundusz w odniesieniu do byłych nauczycieli jest *de lege lata* suma świadczeń (emerytur, rent, nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych), które przysługują nauczycielom nieczynnym zawodowo w skali roku, chociaż obliczeń wysokości dokonuje się w dniu, w którym pracodawca oświatowy przeprowadza operację rachunkową w zakresie naliczenia odpisu na fundusz. Podstawa naliczenia odpisu na fundusz, której dotyczy art. 53 ust. 2 KN, może być odnoszona do sumy świadczeń w skali rocznej, które pobierają nauczyciele nieczynni zawodowo w skali roku kalendarzowego, za który dokonywany jest odpis.

13. Przedstawiony sposób wykładni art. 53 ust. 2 KN nie traci z pola widzenia, że źródłem finansowania wszystkich odpisów dokonywanych przez pracodawców oświatowych na podstawie art. 53 KN, są środki publiczne, których wielkość ujmowana jest corocznie w ustawach budżetowych. Środki te są następnie przekazywane poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego (gminom, powiatom, samorządom województw), a więc organom prowadzącym szkoły, w ramach tzw. części oświatowej subwencji ogólnej – na zasadach ujętych szczegółowo w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 1672 ze zm.) i w przepisach wykonawczych do tej ustawy, wydanych na podstawie jej art. 28 ust. 6 (zob. m.in. § 2 pkt 9 rozporządzenia Ministra Edukacji i Nauki z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2021; Dz.U. z 2020 r., poz. 2384). Obowiązek przestrzegania przez każdą jednostkę sektora finansów publicznych rygorystycznych dyrektyw prowadzenia gospodarki budżetowej, jakie przewidziano w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.) – w tym konieczność respektowania nakazu wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, przy poszanowaniu zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów

(art. 44 ust. 3 pkt 1 tej ustawy) – wymusza obranie takiego kierunku wykładni art. 53 ust. 2 KN, który będzie korespondował z treścią przepisów prawa budżetowego, wyznaczających reguły gospodarowania środkami publicznymi. Z tego też względu ewentualne wątpliwości interpretacyjne wynikające z niedookreśloności zwrotów językowych zawartych w treści art. 53 ust. 2 KN nie mogą być rozstrzygane ze szkodą dla systemu finansów publicznych (mówiąc ściślej: dla ogółu podatników finansujących ten system). Normy prawa budżetowego (będącego częścią prawa finansowego) stanowią element konstrukcyjny norm prawa publicznego, których treść wyrażają przepisy o charakterze *iuris cogentis*. Taka kwalifikacja wiąże się, z kolei, z postulatem dokonywania wykładni tekstu normatywnego w sposób ścisły, wykluczający dopuszczalność posługiwania się przez interpretatora metodami wykładniczymi rozszerzającymi stosowanie przepisu na przypadki, które nie zostały wprost wymienione w tekście.

Norma prawna zrekonstruowana na podstawie przepisów art. 5 ust. 8 pkt 2 u.z.f.ś.s., art. 53 ust. 2 KN oraz art. 27 i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie jest normą z zakresu prawa pracy (mającą charakter semiimperatywny), a to oznacza, że wątpliwości wykładnicze, jakie łączą się z interpretacją art. 53 ust. 2 KN w jego aktualnym brzmieniu, nie muszą być rozstrzygane na korzyść pracownika (byłego nauczyciela), zwłaszcza gdy zważy się na okoliczność, że źródłem finansowania odpisów na fundusz za byłych nauczycieli są środki budżetowe. Wręcz przeciwnie, ze względu na restrykcyjny charakter norm prawa budżetowego wyznaczających zasady prawidłowego gospodarowania finansami publicznymi, należałoby przyjąć, że wątpliwości wykładnicze, jakie ujawniły się na tle art. 53 ust. 2 KN powinny być rozstrzygane na korzyść ogółu podatników (do tej grupy zaliczają się również emeryci, renciści oraz osoby pobierające nauczycielskie świadczenia kompensacyjne), skoro nie kto inny, jak właśnie podatnicy zasilają system budżetowy, z którego wydatkowane są środki pieniężne przeznaczone na sfinansowanie odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych za osoby wymienione w art. 53 ust. 2 KN.

Nie można jednak tracić z pola widzenia celu tworzenia zakładowego funduszu świadczeń socjalnych dla emerytur, rencistów i innych osób pozostających poza stosunkiem pracy. Jest nim pomoc finansowa lub rzeczowa dla tej grupy byłych pracowników, którzy ze względu na wiek, stan zdrowia, niepełnosprawność, inne ograniczenia oraz utrzymywanie się przede wszystkim z niewysokich świadczeń ubezpieczeniowych lub zaopatrzeniowych wymagają wsparcia socjalnego, finansowanego z dochodów podatkowych państwa.

14. Na marginesie warto wspomnieć, że na gruncie przepisów określających ustrój szkolnictwa wyższego również funkcjonują autonomiczne względem ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych reguły ustalania wysokości odpisów na fundusz, mające zastosowanie w odniesieniu do byłych pracowników uczelni publicznych, legitymujących się statusem emeryta lub rencisty. Zastosowana w tym względzie konstrukcja normatywna nie wywołuje takich problemów interpretacyjnych, jak wykładnia art. 53 ust. 2 KN. Zgodnie z art. 144 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 478 ze zm.) odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych na jednego byłego pracownika uczelni publicznej będącego emerytem lub rencistą wynosi za dany rok kalendarzowy 10% rocznej sumy najniższej emerytury lub renty z roku poprzedniego, ustalonej zgodnie z art. 94 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Wyraźnie widać w tym przypadku, że chodzi o roczną sumę emerytur lub rent. Nie ma argumentów, które uzasadniałyby odmienne traktowanie byłych pracowników placówek oświatowych oraz byłych pracowników uczelni publicznych.

Chociaż więc przepisy wyznaczające reguły finansowania zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w przypadku pracodawców zaliczanych do kategorii jednostek sektora finansów publicznych mają charakter *iuris cogentis*, nie wyklucza to możliwości zastosowania w procesie wykładni art. 53 ust. 2 KN wnioskowania *per analogiam*, którego następstwem byłoby odwołanie się do mechanizmu ustalającego sposób obliczania wysokości odpisu na fundusz za każdego byłego pracownika uczelni publicznej przy ustalaniu wysokości odpisu na fundusz odnośnie do każdego nauczyciela-świadczeniobiorcy, który był zatrudniony

w placówkach oświatowych. Nie do pogodzenia z poczuciem sprawiedliwości i równości byłaby interpretacja aktualnego brzmienia art. 53 ust. 2 KN całkowicie odrywająca się od rozwiązania legislacyjnego, jakie funkcjonuje *de lege lata* na gruncie art. 144 ust. 3 Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce. Należy raczej przyjąć, że obydwie regulacje powinny być traktowane w sposób analogicznym albo przynajmniej częściowo zbliżony.

Odwołanie się do mechanizmu ustanowionego w art. 144 ust. 3 KN przy dokonywaniu wykładni w art. 53 ust. 2 KN, pozwala dodatkowo na przyjęcie tezy, zgodnie z którą podstawą obliczenia odpisu należnego za każdego byłego nauczyciela w danym roku jest „roczna suma” najniższego świadczenia (emerytury, renty albo nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego) „z roku poprzedniego” – którego wysokość ustalono zgodnie z przepisami ustawowymi określającymi zasady przyznawania emerytur, rent i nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych.

Wszystkie przedstawione argumenty przemawiały za podjęciem uchwały o treści ujętej w sentencji.