

Uchwała z dnia 2 marca 2004 r.

III PZP 19/03

Przewodniczący SSN Józef Iwulski (sprawozdawca), Sędziowie SN: Roman Kuczyński, Jadwiga Skibińska-Adamowicz.

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiśniewskiego po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 2 marca 2004 r. sprawy z powództwa Katarzyny P., Małgorzaty C., Agnieszki W., Doroty P., Katarzyny K., Jakuba M., Dariusza P. przeciwko Sądowi Rejonowemu w K. o wynagrodzenie, na skutek zagadnienia prawnego przedstawionego postanowieniem Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Koszalinie z dnia 28 października 2003 r. [...]

„Czy w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2002 r. wysokość wynagrodzenia referendarzy sądowych wyznaczona była przepisem par. 2 a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 marca 1999 r. w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz szczegółowych zasad odbywania stażu urzędniczego (Dz.U. Nr 26, poz. 237 ze zm.),

-względnie czy wysokość tego wynagrodzenia była wyznaczona przepisem art. 151 par. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) ?”

p o d j ą ł uchwale:

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2002 r. wysokość wynagrodzenia referendarzy sądowych określona była § 2a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 marca 1999 r. w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagrodzenia urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz szczegółowych zasad odbywania stażu urzędniczego (Dz.U. Nr 26, poz. 237 ze zm.) a nie art. 151 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.).

Uzasadnienie

Powodowie Katarzyna P., Małgorzata C., Agnieszka W., Dorota P., Katarzyna K., Jakub M. i Dariusz P. wnieśli o zasądzenie od pozwanego pracodawcy Sądu Rejonowego w Koszalinie wyrównania wynagrodzeń za pracę za okres od 1 stycznia 2002 r. do 31 grudnia 2002 r. w kwotach po 728,38 zł miesięcznie.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Kołobrzegu ustalił, że powodowie jako zatrudnieni przez pozwanego referendarze sądowi, otrzymali w okresie objętym sporem wynagrodzenia miesięczne w kwocie po 3.000 zł brutto. W ocenie Sądu Rejonowego żądania powodów nie mogły zostać uwzględnione. Ustawa z dnia 14 grudnia 2001 r. zmieniająca ustawę - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawę o prokuraturze oraz ustawę o kuratorach sądowych (Dz.U. Nr 154, poz. 1787 ze zm.) wprowadziła dwie różne daty wejścia w życie nowych przepisów dotyczących wynagrodzenia referendarzy sądowych. Zdaniem Sądu Rejonowego, w zestawieniu dwóch, pozornie sprzecznych uregulowań, nie można upatrywać wprowadzenia przez ustawodawcę dwóch różnych dat wejścia w życie przepisów płacowych dotyczących referendarzy, a następnie „wobec obowiązku interpretacji norm prawa pracy z uwzględnieniem ochrony interesów pracownika, wybrać datę korzystniejszą dla nich”. Nie jest to możliwe, gdyż art. 212 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) dotyczy daty wejścia w życie jej przepisów, a art. 205 tego Prawa przesuwając w czasie do końca 2002 r. stosowanie art. 151 § 1, regulującego wysokość wynagrodzenia referendarza. Normy te mają więc różny zakres i różnych adresatów, nie można zatem mówić o ich równorzędności. Analiza rozwiązania wprowadzonego przez ustawodawcę (tłumaczonego powszechnie znanym stanem finansów państwa) nie może być oderwana od uzasadnienia projektu noweli z dnia 14 grudnia 2001 r. Wyraźnie wymieniono w nim referendarzy sądowych jako jedną z grup zawodowych resortu wymiaru sprawiedliwości w stosunku, do których miało nastąpić przesunięcie o rok nowych (korzystniejszych) regulacji płacowych. Jak wywiódł Sąd Rejonowy, „zawieszenie” albo „przesunięcie w czasie” stosowania obowiązujących uregulowań nie jest niestety obce polskiemu ustawodawcy. Ustawodawca, który z założenia powinien być racjonalny, bywa też i zmienny, czego obywatele Rzeczypospolitej Polskiej doświadczają na co dzień. Częste zmiany przepisów nie są niczym nowym w naszej rzeczywistości, co nie jest żadnym powodem, aby zjawisko to aprobować. Stan finansów państwa, jak to już wielokrotnie by-

wało, staje się częstokroć wartością nadrzędną, której inne cele są podporządkowywane. Odroczenie podwyżek płac dla pracowników resortu wymiaru sprawiedliwości było jedną z oszczędności budżetowych w 2002 r., co dotyczyło sędziów, prokuratorów, kuratorów sadowych oraz referendarzy. Rozszyfrowanie intencji ustawodawcy nie może być uczynione bez zastosowania wszystkich reguł interpretacyjnych, z uwzględnieniem celu nadrzędnego, to jest ochrony finansów publicznych. Jeśli wynagrodzenie zasadnicze referendarza stanowi 75% wynagrodzenia sędziego sądu rejonowego w stawce podstawowej, a wejście w życie przepisów odnośnie do stawek awansowych i podwyżek dla sędziów zostało przesunięte o rok (do 31 grudnia 2002 r.), to nie mogło w związku z tym wzrosnąć wynagrodzenie referendarza, które w art. 205 Prawa o ustroju sądów powszechnych „zatrzymano na poziomie dotychczasowym”. Skoro nie weszły w życie przepisy o stawkach awansowych sędziów, to nie mogły też wejść w życie regulacje z art. 151 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych w pierwotnym brzmieniu. Dla wprowadzenia takiego rozwiązania nie bez znaczenia był moment wejścia w życie Prawa o ustroju sądów powszechnych (1 października 2001 r.), w którym część przepisów stałaby się niewykonalna ze względu na krytyczną sytuację budżetową państwa. Stąd natychmiastowa konieczność uchwalenia zmian w ustawie z dnia 14 grudnia 2001 r., a zwłaszcza w jej art. 1 pkt 7 i art. 1 pkt 10, które odroczyły moment wejścia w życie wymienionych w nich przepisów. Dyspozycja art. 205 Prawa o ustroju sądów powszechnych w brzmieniu nadanym jej przez art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej nie budzi wątpliwości i należy ją odczytać jako „zawieszenie” stosowania art. 151 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych do dnia 31 grudnia 2002 r. Skoro tak, to wypłacane powodom w roku 2002 wynagrodzenia były zgodne z obowiązującymi przepisami, co prowadziło do oddalenia powództwa przez Sąd Rejonowy wyrokiem zaocznym z dnia 17 kwietnia 2003 r.

Powodowie wnieśli apelację od wyroku Sądu pierwszej instancji, w której zarzucili między innymi naruszenie art. 2 i 7 Konstytucji w związku z art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji przez przyjęcie, że nowelizacja Prawa o ustroju sądów powszechnych weszła w życie, a także naruszenie art. 151 §1 w związku z art. 212 pkt 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych przez przyjęcie, że wobec ochrony finansów publicznych jako celu nadrzędnego, stosowanie normy art. 151 §1 tego Prawa zostało „zawieszane” do dnia 31 grudnia 2002 r.

Rozpoznając tę apelację, postanowieniem z dnia 28 października 2003 r. [...] Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Koszalinie przedstawił rozpoznawane zagadnienie prawne. Sąd Okręgowy wywiódł, że powodowie opierają roszczenia na art. 151 §1 Prawa o ustroju sądów powszechnych. Przepis ten stanowi, że wynagrodzenie zasadnicze referendarza sądowego wynosi 75% wynagrodzenia zasadniczego w stawce podstawowej sędziego sądu rejonowego, powiększonego o należną składkę z tytułu ubezpieczenia społecznego. Po siedmiu latach pracy na stanowisku referendarza sądowego wynagrodzenie zasadnicze podwyższa się do wysokości 75% wynagrodzenia zasadniczego w stawce pierwszej awansowej sędziego sądu rejonowego, powiększonego o należną składkę z tytułu ubezpieczenia społecznego, a po dalszych siedmiu latach pracy - do wysokości 75% wynagrodzenia w drugiej stawce awansowej sędziego sądu rejonowego, powiększonego o należną składkę z tytułu ubezpieczenia społecznego. Nie budzi wątpliwości, że wynagrodzenie referendarza sądowego zostało „zaindeksowane” do wynagrodzenia sędziego sądu rejonowego, co ma zapewnić odpowiednie relacje między tymi wynagrodzeniami, a także automatyzm wzrostu (spadku) wynagrodzenia referendarza stosownie do wzrostu (spadku) wynagrodzenia sędziego. Przepis ten w związku z nowelizacją art. 212 Prawa o ustroju sądów powszechnych, dokonaną ustawą z dnia 14 grudnia 2001 r., wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2002 r. Pomimo wejścia w życie art. 151 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych, wysokość wynagrodzeń powodów w okresie od 1 stycznia 2002 r. do 31 grudnia 2002 r. była wyliczana na podstawie § 2a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 marca 1999 r. w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz szczegółowych zasad odbywania stażu urzędniczego (Dz.U. Nr 26, poz. 237 ze zm.). Taka podstawa ustalania wynagrodzenia referendarzy sądowych wynikała z art. 205 Prawa o ustroju sądów powszechnych, który stanowi, że referendarz sądowy do dnia 31 grudnia 2002 r. zachowuje wynagrodzenie ustalone na podstawie przepisów dotychczasowych. Ta regulacja została również wprowadzona ustawą nowelizującą z dnia 14 grudnia 2001 r. Zdaniem Sądu Okręgowego, ustawą z dnia 14 grudnia 2001 r. wprowadzono przepisy, które są sprzeczne. Z jednej strony znowelizowano art. 205 Prawa o ustroju sądów powszechnych, który stanowi, że wynagrodzenie referendarzy sądowych do dnia 31 grudnia 2002 r. ustalone jest na podstawie przepisów dotychczasowych, z drugiej zaś strony zgodnie z art. 212 pkt 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych, od 1 stycznia 2002 r. wszedł w

życie art. 151 §1 tego Prawa, według którego wynagrodzenie zasadnicze referendarza sądowego zostało „zaindeksowane” do wynagrodzenia sędziego sądu rejonowego. Sąd Okręgowy nie podziela stanowiska Sądu Rejonowego, że regulacje zawarte w art. 205 i art. 151 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych mają różny zakres i adresatów, a ponadto można mówić o ich równorzędności. Wykładni przepisów płacowych nie można opierać na intencji ustawodawcy, który zamierzał przesunąć w czasie wprowadzenie korzystniejszych regulacji płacowych. Sąd Okręgowy zgadza się z poglądem powodów, że gdyby wolą ustawodawcy było odsunięcie w czasie wprowadzenia nowych reguł wynagradzania referendarzy sądowych, to przy nowelizacji art. 212 Prawa o ustroju sądów powszechnych, wyznaczyłby wejście w życie art. 151 § 1 na dzień 1 stycznia 2003 r. (przeniósłby ten przepis z punktu 1 do punktu 2 art. 212 tego Prawa). Zdaniem Sądu Okręgowego, nie można uwzględnić takiej techniki legislacyjnej, która nie wprowadza w sposób wyraźny klauzuli derogacyjnej (stwierdzającej uchylenie określonego przepisu), lecz w sposób dorozumiany - przez wejście nowych przepisów odmiennie regulujących dane zagadnienie - pozbawia mocy obowiązującej przepisy wcześniejsze. Warunkiem zastosowania takiej regulacji jest - zdaniem Sądu Okręgowego - „między innymi to, aby normy prawne nie były stanowione jednocześnie”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rzeczywiście zmiany Prawa o ustroju sądów powszechnych (szczegółowo opisane przez Sądy obu instancji) spowodowały poważne wątpliwości co do sposobu ustalenia wynagrodzenia referendarza sądowego w 2002 r. Zmiany te mają znaczenie dla oceny zamiaru (woli) ustawodawcy, który został w trafny sposób odczytany przez Sąd pierwszej instancji. Niewątpliwie było nim utrzymanie wynagrodzenia referendarzy w 2002 r. na dotychczasowym poziomie, a więc wynikającym z § 2a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 marca 1999 r. Nie może to jednak mieć decydującego znaczenia, gdyż istotna jest w pierwszym rzędzie treść przepisów obowiązujących w spornym okresie. Od 1 stycznia 2002 r. do 31 grudnia 2002 r. wynagrodzenie referendarzy sądowych było regulowane dwoma przepisami Prawa o ustroju sądów powszechnych. Zgodnie z art. 151 § 1 zdanie pierwsze tego Prawa, wynagrodzenie zasadnicze referendarza sądowego wynosi 75% wynagrodzenia zasadniczego w stawce podstawowej sędziego sądu rejonowego, powiększone o

należną składkę z tytułu ubezpieczenia społecznego. Według art. 205 Prawa o ustroju sądów powszechnych referendarze sądowi do dnia 31 grudnia 2002 r. zachowują wynagrodzenie ustalone na podstawie przepisów dotychczasowych. Pewne wątpliwości budzi użyte w tym przepisie słowo „zachowują”. Było ono użyte prawidłowo w pierwotnym tekście ustawy, gdyż odroczone wówczas wejście w życie art. 151 Prawa o ustroju sądów powszechnych, a więc konieczne było określenie, na jakiej podstawie będą ustalane wynagrodzenia referendarzy. Po wejściu w życie art. 151 Prawa o ustroju sądów powszechnych ten przepis określał wynagrodzenie referendarzy, a więc nie było potrzebne inne określenie podstawy tego wynagrodzenia. Logicznie należy więc art. 205 Prawa o ustroju sądów powszechnych interpretować inaczej niż w pierwotnym tekście ustawy. Od 1 stycznia 2002 r. należy go rozumieć jako czasowe określenie wynagrodzenia referendarzy w 2002 r., a więc słowo „zachowują” rozumieć jako „otrzymują”. Inaczej przepis ten nie miałby logicznego sensu. Między art. 151 Prawa o ustroju sądów powszechnych, a tak rozumianym art. 205 tego Prawa występuje tożsamość przedmiotu regulacji, gdyż oba te przepisy określają sposób ustalania wynagrodzenia referendarza sądowego. Przepis art. 205 Prawa o ustroju sądów powszechnych jest ograniczony w czasie, gdyż dotyczy tylko 2002 r., a więc w tym znaczeniu jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 151. Nadto, art. 205 jest przepisem przejściowym, a więc jego regulacja z istoty dotyczy funkcjonowania innych przepisów ustawy (w tym przypadku art. 151) w zamkniętym okresie po wejściu ustawy w życie. Jako przepis szczególny wyłącza więc stosowanie przepisu ogólnego, w tym przypadku przez wskazany w nim okres. Można więc mówić o czasowym zawieszeniu działania przepisu ogólnego. Nie jest przy tym niezbędne, aby przepis szczególny był równocześnie przepisem późniejszym (jak uważa Sąd drugiej instancji). Wykładnia logiczno-językowa prowadzi więc do wniosku, że w 2002 r. wynagrodzenie referendarza sądowego ustalane było poprzez art. 205 Prawa o ustroju sądów powszechnych na podstawie przepisów dotychczasowych (§ 2a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 marca 1999 r.), a działanie art. 151 było czasowo wyłączone (zawieszona). Wykładnię tę wspiera nie tylko wzgląd na jednoznaczny zamiar ustawodawcy, ale także wykładnia systemowa i funkcjonalna. Wynagrodzenie referendarza zostało powiązane („zaindeksowane”) z wynagrodzeniem sędziego sądu rejonowego, w tym także z wynagrodzeniem w stawkach awansowych. Skoro wejście w życie przepisów o stawkach awansowych

sędziów zostało przesunięte w czasie, to zasadne jest wnioskowanie o takim samym przesunięciu wejścia w życie nowych zasad wynagradzania referendarza.

Czasowe zawieszenie funkcjonowania przepisów dotyczących wynagrodzenia pracowników sfery budżetowej, w tym zwłaszcza pracowników wymiaru sprawiedliwości, było w przeszłości wielokrotnie stosowane, a także poddane ocenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego. Nie było ono uznawane za sprzeczne z Konstytucją (zasadami niedziałania prawa wstecz, zaufania do państwa prawnego, ochrony praw nabytych), jeżeli następowało na przyszłość z odpowiednim okresem *vacatio legis* (por. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 1992 r., K 15/91, OTK 1992 cz. I, poz. 8; PiP 1993 nr 2, s. 98 z glosą C. Jackowiaka; z dnia 8 listopada 1994 r., P 1/94, OTK 1994 nr 2, poz. 37; Przegląd Sejmowy 1995 nr 1, s. 278 z glosą P. Sarneckiego; z dnia 14 marca 1995 r., K 13/94, OTK 1995 cz. 1, poz. 6; z dnia 11 września 1995 r., P 1/95, OTK 1995 nr 1, poz. 3 oraz orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 2 marca 1993 r., I PZP 3/93, OSP 1994 nr 2, poz. 35 z glosą J. Trzecińskiego; z dnia 12 kwietnia 1994 r., I PRN 12/94, OSNAPiUS 1994 nr 4, poz. 61; z dnia 21 czerwca 1994 r., I PRN 38/94, OSNAPiUS 1994 nr 10, poz. 163; z dnia 27 września 1994 r., I PRN 36/94, OSNAPiUS 1995 nr 2, poz. 18; z dnia 9 listopada 1994 r., I PRN 96/94, OSNAPiUS 1995 nr 11, poz. 130; z dnia 3 lutego 1995 r., I PRN 87/94, OSNAPiUS 1995 nr 12, poz. 147; z dnia 21 lutego 1995 r., I PZP 2/95, OSNAPiUS 1995 nr 17, poz. 214; z dnia 10 maja 1996 r., I PZP 11/96, OSNAPiUS 1996 nr 21, poz. 318; z dnia 11 lipca 1996 r., I PRN 103/96, OSNAPiUS 1997 nr 6, poz. 93; z dnia 13 marca 1997 r., I PKN 55/97, OSNAPiUS 1997 nr 13, poz. 235; z dnia 11 września 2001 r., III ZP 15/01, OSNAPiUS 2001 nr 24, poz. 707).

Z tych względów podjęto uchwałę jak w sentencji.

=====