

Wyrok z dnia 20 września 1994 r.

I PRN 62/94

Przewodniczący SSN: Jadwiga Skibińska-Adamowicz, Sędziowie SN: Teresa Flemming-Kulesza, Walerian Sanetra (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Stefana Trautsolta, po rozpoznaniu w dniu 20 września 1994 r. sprawy z powództwa Barbary K. przeciwko Prokuraturze Wojewódzkiej w W. o wynagrodzenie, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu z dnia 3 marca 1994 r., [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok oraz poprzedzający go wyrok Sądu Rejonowego-Sądu Pracy dla Wrocławia-Śródmieścia z dnia 27 grudnia 1993 r., [...] i przekazał sprawę Sądowi Rejonowemu-Sądowi Pracy dla Wrocławia-Śródmieścia do ponownego rozpoznania.

U z a s a d n i e n i e

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy dla Wrocławia-Śródmieścia wyrokiem z dnia 27 grudnia 1993 r., [...] zasądził od Prokuratury Wojewódzkiej w W. na rzecz powódki Barbary K. kwotę 99.736.446 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 11 listopada 1993 r. - do dnia zapłaty - 54% w stosunku rocznym.

Sąd ten ustalił, że powódka była zatrudniona na stanowisku prokuratora. W spornym okresie czasu strona pozwana wypłacała powódce wynagrodzenie za pracę sprzecznie z art. 62 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 1991 r., Nr 25, poz. 103 ze zm.), uchwałą Rady Państwa z dnia 20 lutego 1985 r. w sprawie zasad wynagradzania prokuratorów oraz asesorów i aplikantów prokuratorskich (M. P. Nr 4, poz. 37) i z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 1 grudnia 1990 r. w sprawie wynagrodzeń prokuratorów oraz asesorów i aplikantów prokuratury (Dz. U. Nr 84, poz. 494), gdyż do obliczania tego wynagrodzenia przyjmowała niższą podsta-

wę niż wynikająca z przeciętnego wynagrodzenia w sferze produkcji materialnej, ogłaszanego co kwartał przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Monitorze Polskim.

Wyrokiem z dnia 3 marca 1994 r. Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu oddalił rewizję strony pozwanej. Według tego Sądu "Sąd Rejonowy prawidłowo dokonał interpretacji... przepisu ustawy o prokuraturze i przyjął, iż do dnia 5 listopada 1991 r. wysokość wynagrodzenia prokuratora winno wyznaczać przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej ogłaszane przez Prezesa GUS zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej (Dz. U. Nr 4, poz. 14 z 1989 r. z późn. zm.), zaś od 6 listopada 1991 r. wynagrodzenie prokuratora powinno być ustalane od podstawy ogłoszonej przez Prezesa GUS w Monitorze Polskim w oparciu o art. 62 ustawy o prokuraturze (tekst jednolity Dz. U. Nr 25, poz. 103 z 1991 r. z późn. zm.)"

Wyrok Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu zaskarżył rewizją nadzwyczajną Minister Sprawiedliwości, który podnosząc zarzut rażącego naruszenia prawa, a w szczególności przepisów art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o wynagrodzeniach w sferze budżetowej w 1991 r. (Dz. U. Nr 87, poz. 386), art. 16 pkt 2 ustawy z dnia 25 stycznia 1992 r. o zasadach gospodarki finansowej Państwa w 1992 r. (Dz. U. Nr 21, poz. 83), art. 28 ustawy budżetowej na rok 1992 (Dz. U. Nr 50, poz. 229) oraz art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 30 grudnia 1992 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej w 1993 r. oraz o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób na kierowniczych stanowiskach państwowych (Dz. U. z 1993 r., Nr 1, poz. 1), wniósł o jego uchylenie oraz poprzedzającego go wyroku Sądu Rejonowego-Sądu Pracy dla Wrocławia-Śródmieścia i przekazanie sprawy temu ostatniemu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Zdaniem rewidującego, mylny jest pogląd Sądów obydwu instancji, że przy ustalaniu wynagrodzenia prokuratorów w spornym okresie należy stosować art. 62 ustawy o prokuraturze. Okoliczność, iż w ustawach budżetowych i "okołobudżetowych" nie dokonano wyraźnie zmiany bądź uchylenia tego przepisu jest w sprawie bez znaczenia. Przepisy powołanych ustaw uchylają w okresie ich obowiązywania moc obowiązującą art. 62 ustawy o prokuraturze zgodnie z regułą *lex posterior*

derogat priori. Bez znaczenia jest również, zdaniem rewidującego, "że regulacje prawne wynagrodzeń prokuratorów zostały zamieszczone m.in. w ustawie o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w sferze budżetowej". O znaczeniu i wykładni konkretnego przepisu decyduje bowiem jego treść i wynikająca z niego funkcja, którą przepis ten ma spełniać. Treść i funkcja jaką miały spełniać przepisy powołanych ustaw nie budzą zaś żadnych wątpliwości.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W myśl art. 62 ust. 1 ustawy o prokuraturze, "wynagrodzenie zasadnicze prokuratorów równorzędnych powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury jest równe i stanowi odpowiednio do rangi stanowiska prokuratora, wielokrotność przeciętnego wynagrodzenia w sferze produkcji materialnej". Mnożniki wyznaczające tę wielokrotność dla poszczególnych stanowisk określała do dnia 31 października 1990 r. uchwała Rady Ministrów z dnia 20 lutego 1989 r. w sprawie zasad wynagradzania prokuratorów oraz asesorów i aplikantów prokuratury (M.P. Nr 4, poz. 37), a od 1 listopada 1990 r. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 grudnia 1990 r. w sprawie wynagrodzeń prokuratorów oraz asesorów i aplikantów prokuratury (Dz. U. Nr 84, poz. 494).

Wobec wątpliwości co do sposobu ustalania wysokości wynagrodzenia przeciętnego w sferze produkcji materialnej, Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 22 sierpnia 1991 r., I PZP 34/91, wyjaśnił, że jest to wynagrodzenie z wypłatami z zysku.

Ustawą z dnia 16 października 1991 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie Najwyższym, o prokuraturze, o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. Nr 100, poz. 443) do art. 62 ustawy o prokuraturze został dodany ust. 2 w brzmieniu: "Przez przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej, o którym mowa w ust. 1, rozumie się przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej w gospodarce narodowej bez wypłat z zysku, ogłaszane co kwartał przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" w terminie do 7 dnia roboczego drugiego miesiąca każdego kwartału za kwartał poprzedni" (art. 3).

Ustawa ta weszła w życie z dniem ogłoszenia (art. 5), tj. 6 listopada 1991 r. i jednocześnie stanowiła pośrednie potwierdzenie trafności wykładni dokonanej przez Sąd Najwyższy we wspomnianej wyżej uchwale. Wobec powyższego, podstawę do obliczenia wynagrodzenia zasadniczego prokuratorów do dnia 5 listopada 1991 r., stanowiło przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej z wypłatami z zysku, zaś od dnia 6 listopada 1991 r. stanowi ją przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej w gospodarce narodowej bez wypłat z zysku.

Podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego prokuratorów stanowi przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej z okresu, w którym powstaje prawo do wynagrodzenia (tak: Trybunał Konstytucyjny w uchwale z dnia 17 lutego 1993 r., Dz. U. Nr 17, poz. 81).

Od reguły bieżącej waloryzacji wynagrodzeń prokuratorów, wyrażonej w art. 62 ustawy o prokuraturze, odstępstwa wprowadziły przepisy powołanych w rewizji nadzwyczajnej aktów prawnych regulujących budżet państwa i zasady polityki finansowej w latach 1991, 1992 i 1993. W myśl art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o wynagrodzeniach w sferze budżetowej w 1991 r. - "W 1991 r. do ustalania wynagrodzenia zasadniczego... prokuratorów stosuje się przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej w pierwszym kwartale 1991 r." Przepis ten wszedł w życie z dniem ogłoszenia (art. 6), tj. 4 października 1991 r.

Stosownie do treści art. 16 pkt 2 ustawy z dnia 25 stycznia 1992 r. o zasadach gospodarki finansowej Państwa w 1992 r., do czasu uchwalenia ustawy budżetowej na 1992 r. "do ustalania wynagrodzenia zasadniczego... prokuratorów stosuje się przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej w pierwszym kwartale 1991 r.". Ustawa ta weszła w życie z dniem ogłoszenia, tj. 10 marca 1992 r., z mocą od 1 stycznia 1992 r. (art. 21).

Według art. 28 uchwalonej 5 czerwca 1992 r. ustawy budżetowej na rok 1992, "W okresie od dnia 1 czerwca do dnia 31 grudnia 1992 r. do ustalania wynagrodzeń... prokuratorów... stosuje się przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej w gospodarce narodowej bez wypłat z zysku w pierwszym kwartale 1992 r." Przepis ten wszedł w życie z dniem ogłoszenia, tj. 29 czerwca 1992 r., z mocą od dnia 1 kwietnia 1992 r. (art. 37 pkt 1).

Stosownie do treści art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 30 grudnia 1992 r. o kształto-

waniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej w 1993 r., "w okresie od dnia 1 kwietnia do dnia 31 grudnia 1993 r. do ustalania wynagrodzeń... ..prokuratorów...stosuje się przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej w gospodarce narodowej, bez wypłat z zysku, w trzecim kwartale 1992 r." W okresie do 31 marca 1993 r., zgodnie z ust. 3 art. 4 tejże ustawy, wynagrodzenia prokuratorów "pozostają na poziomie z grudnia 1992 r." Przepis ten wszedł w życie z dniem ogłoszenia, tj. 6 stycznia 1993 r., z mocą od 1 stycznia 1993 r. (art. 11).

Trybunał Konstytucyjny orzeczeniem z dnia 29 stycznia 1992 r., K. 15/91 (OTK 1992 r. cz. I, poz. 8) uznał art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o wynagrodzeniach w sferze budżetowej w 1991 r. za sprzeczny z Konstytucją, zarówno co do wejścia w życie przed jego ogłoszeniem (ze względu na naruszenie zasady "lex retro non agit"), jak i po wejściu w życie (wobec braku stosownej *vacatio legis*), zaś w orzeczeniu z dnia 30 listopada 1993 r., K. 18/92 (OTK 1993 r. cz. II, poz. 41) stwierdził niezgodność z Konstytucją art. 16 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 1992 r. o zasadach gospodarki finansowej państwa w 1992 r., tylko w zakresie dotyczącym wejścia tego przepisu w życie przed jego ogłoszeniem. Następnie obwieszczeniem z dnia 15 czerwca 1994 r. Prezes Trybunału Konstytucyjnego ogłosił utratę mocy obowiązującej art. 16 ustawy o zasadach gospodarki finansowej Państwa w 1992 r. w zakresie wynikającym z orzeczenia z dnia 30 listopada 1993 r., K. 18/92, tj. w zakresie odnoszącym się do czasu przed dniem ogłoszenia przepisu w Dzienniku Ustaw (Dz. U. Nr 74, poz. 338).

Sąd Najwyższy podziela stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w orzeczeniu w sprawie K. 15/91 oraz w punkcie 1 orzeczenia w sprawie K. 18/92 i jest zdania, że wynikająca z tych orzeczeń niekonstytucyjność art. 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. i art. 16 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 1992 r., odnosząca się do wskazanych w tych orzeczeniach okresów, uprawnia do rozstrzygnięcia o wynagrodzeniu powoda za te okresy według zasad przewidzianych w ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 1 grudnia 1990 r. w sprawie wynagrodzeń prokuratorów oraz asesorów i aplikantów prokuratury. Należy więc uznać, że zawieszenie przewidzianej w art. 62 ustawy o prokuraturze bieżącej waloryzacji wynagrodzeń prokuratorów w tych okresach zostało dokonane przepisami sprzecznymi z Konstytucją.

W zakresie wynagrodzenia przypadającego powódce w pozostałych okresach stanowiących przedmiot sporu (od 9 marca 1992 r.) Sąd Najwyższy podziela pogląd wyrażony w rewizji nadzwyczajnej, że utrata lub zawieszenie mocy obowiązującej przepisu wcześniejszego nie musi wynikać *expressis verbis* z regulującego tę samą materię odmiennie przepisu późniejszego. W razie wątpliwości co do mocy obowiązującej dwu przepisów o sprzecznej treści, pochodzących z różnych okresów, należy, zgodnie z zasadą kolizyjną "*lex posterior derogat legi anteriori*", przyznać pierwszeństwo przepisowi późniejszemu przed wcześniejszym. Takie stanowisko, w analogicznych do rozstrzyganej sprawach, wyraził Sąd Najwyższy między innymi w uchwale z dnia 27 maja 1993 r., I PZP 12/93 oraz w wyrokach z dnia: 12 kwietnia 1994 r., I PRN 12/94, OSNAPiUS 1994 nr 4 poz. 61 i z 21 czerwca 1994 r. I PRN 38/94, OSNAPiUS 1994 r. nr 10, poz. 163.

Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie zajmuje stanowisko, że przepis, pomimo stwierdzenia jego niezgodności z Konstytucją przez Trybunał Konstytucyjny, jeżeli Sejm potwierdził trafność jego orzeczenia, obowiązuje tak długo, dopóki nie zostanie uchylony lub zmieniony w trybie przewidzianym w utrzymanym w mocy przez art. 77 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 10 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426) art. 33a ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 lipca 1952 r. i art. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (jednolity tekst: Dz. U. z 1991 r., Nr 109, poz. 470). Takie też stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 2 marca 1993 r., I PZP 3/93 (OSP 1994 z. 2, poz. 35) i z 27 maja 1993 r., I PZP 12/93 oraz w wyroku z dnia 24 maja 1994 r., I PRN 27/94.

Jednakże, zdaniem Sądu Najwyższego, niezastosowanie przez Sąd w rozpoznawanej sprawie przepisu sprzecznego z Konstytucją i przyjęcie za podstawę prawną rozstrzygnięcia przepisu, którego moc obowiązująca nie została wyraźnie uchylona lub zawieszona przez ów "niekonstytucyjny" przepis, przy czym którego zgodność z ustawą zasadniczą nie budziła żadnych wątpliwości, nie narusza prawa w sposób rażący. Dlatego też rewizja nadzwyczajna, w części dotyczącej zasądzenia zaskarżonym wyrokiem na rzecz powódki wynagrodzenia za pracę za okres do dnia 10 marca 1992 r., obliczonego według zasad przewidzianych w art. 62 ustawy o pro-

kuraturze, nie spełnia przewidzianego w art. 417 k.p.c. wymagania, by orzeczenie sądu rażąco naruszało prawo. Ponadto, przy ponownym rozpatrywaniu sprawy Sąd pierwszej instancji powinien mieć na uwadze, iż ocena taka znajduje potwierdzenie w sposobie unormowania uprawnienia przewidzianego w art. 30 ustawy z dnia 30 kwietnia 1993 r. o narodowych funduszach inwestycyjnych i prywatyzacji (Dz. U. Nr 44, poz. 202), polegającego na możliwości otrzymania rekompensacyjnych świadectw udziałowych. Według tego przepisu do otrzymania tych świadectw uprawnione są między innymi osoby, które w okresie od dnia 1 lipca 1991 r. do dnia 31 grudnia 1991 r. zajmowały stanowiska sędziów, prokuratorów oraz kierownicze stanowiska państwowe, z wyjątkiem osób, "których roszczenia z powyższego tytułu zostały w pełni zaspokojone". Przytoczona treść art. 30 ust. 1 lit. c ustawy z dnia 30 kwietnia 1993 r. może być bowiem potraktowana jako swoistego rodzaju pośrednia, dokonana ex post akceptacja przez ustawodawcę praktyki wypłacania wynagrodzeń (między innymi) prokuratorskich - na podstawie orzeczeń sądowych - w wyższej wysokości (zgodnie z regułą art. 62 ustawy o prokuraturze) niż wynikało to ze zmian wprowadzonych przez przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o wynagrodzeniach w sferze budżetowej w 1991 r. Co więcej, w wykładni przepisu art. 30 ust. 1 lit. c ustawy z 30 kwietnia 1993 r. można posunąć się dalej, gdyż w jego końcowym fragmencie mowa jest o "roszczeniach" (z tytułu zajmowania - między innymi - stanowisk prokuratorów) w pełni zaspokojonych, co sugeruje, iż roszczenia te istniały i były zasadne, a w każdym razie ich zaspokojenie nie jest następczo (w ustawie z dnia 30 kwietnia 1993 r.) kwestionowane przez ustawodawcę. Nie jest to jednocześnie jednak pełne czy też jednoznaczne uznanie przez niego tych roszczeń, gdyż w art. 30 ustawy z dnia 30 kwietnia 1993 r. przewiduje się wydawanie (między innymi) prokuratorom rekompensacyjnych świadectw udziałowych, których celem jest pewna rekompensata strat, jakie ponieśli oni w następstwie zastosowania przepisów ustawy ocenionej jako sprzeczna z Konstytucją, a wobec tego nie należy im wypłacać wyrównania, bo wtedy przepis przewidujący ich prawo do otrzymania rekompensacyjnych świadectw udziałowych traci sens. Oznacza to tym samym, że w świetle analizowanego tu przepisu, jeżeli doszło do zaspokojenia roszczenia, to ustawodawca ten fakt w sposób następczy uznaje za nie kolidujący z prawem, a jednocześnie jednak po wejściu w życie ustawy z 30 kwietnia 1993 r. nie ma podstaw do domagania się

wyrównania wynagrodzenia, bo w razie gdy roszczenie nie zostało w pełni zaspokojone prokuratorowi przysługuje uprawnienie do otrzymania świadectwa udziałowego, a nie wyrównanie wynagrodzenia.

Rewizja nadzwyczajna jest natomiast uzasadniona w odniesieniu do części zaskarżonego wyroku zasądającego na rzecz powódki wynagrodzenie obliczone z zastosowaniem bieżącej waloryzacji od dnia 10 marca 1992 r., Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu, nie stosując przepisów, których zgodność z Konstytucją po tej dacie nie była kwestionowana, naruszył rażąco prawo.

Rozpoznając ponownie sprawę Sąd Pracy powinien przy obliczaniu wynagrodzenia zasadniczego powódki uwzględnić, że podstawę ustalenia tego wynagrodzenia stanowi przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej w gospodarce narodowej, bez wypłat z zysku, w okresie od 10 marca 1992 r. do 31 maja 1992 r. - z pierwszego kwartału 1991 r., w okresie od 1 czerwca 1992 r. do 31 marca 1993 r. - z pierwszego kwartału 1992 r., zaś w okresie od 1 kwietnia 1993 r. do 30 września 1993 r. - z trzeciego kwartału 1992 r. Sąd ten powinien mieć jednakże także na uwadze, że przepis art. 4 ust. 2 ustawy z 30 grudnia 1992 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenie w państwowej sferze budżetowej w 1993 r. wszedł w życie 6 stycznia 1993 r. (dzień ogłoszenia ustawy) z mocą od 1 stycznia 1993 r., a więc z naruszeniem zasady nieretroaktywności ustawy, jak również bez ustalenia okresu dostosowawczego (vacatio legis).

Mając powyższe na względzie Sąd Najwyższy, stosownie do art. 422 § 2 k.p.c., uchylił zaskarżony wyrok w całości wobec konieczności dokonania ponownego obliczenia należnego powódce wynagrodzenia według wskazanych wyżej zasad.

=====