

Uchwała z dnia 10 maja 1996 r.
I PZP 11/96

Przewodniczący SSN: Maria Mańkowska, Sędziowie SN: Maria Tyszel, Kazimierz Jaśkowski (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Stefana Trautsolta, w sprawie z powództwa Krzysztofa B., Jana Z., Ireny K., Barbary T., Grzegorza S., Jolanty K., Jarosława L., Małgorzaty D., Andrzeja O., Jarosława S., Mariana M., Janiny P. i Hanny R. przeciwko Sądowi Wojewódzkiemu w S. o wynagrodzenie, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym dnia 10 maja 1996 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi postanowieniem z dnia 27 lutego 1996 r., [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 391 k.p.c.:

Czy wobec tego, iż ustawą z 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 34, poz. 163) ogłoszoną w dniu 31 maja 1995 r., która weszła w życie 1 stycznia 1995 r. zmieniony został art. 71 ustawy z 20 czerwca 1985 r. prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jednolity: Dz. U. 7/1994 r., poz. 25 z późn. zm.) podstawę do ustalenia wysokości wynagrodzeń sędziów w okresie od 1 stycznia 1995 r., do 31 marca 1995 r. winno stanowić przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej w I kwartale 1995 r., czy też prognozowane przeciętne wynagrodzenie w państwowej sferze budżetowej w 1995 r.?"

p o d j ą ł następującą uchwałę:

Podstawę ustalenia wysokości wynagrodzeń sędziów w okresie od dnia 1 stycznia 1995 r. do dnia 30 marca 1995 r. stanowi przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej w pierwszym kwartale 1995 r.

U z a s a d n i e

Przedstawione w sentencji uchwały zagadnienie prawne powstało w następującej sytuacji:

Powodowie - będący sędziami pozwanego Sądu Wojewódzkiego w S. - wnieśli o zasądzenie od swojego pracodawcy wyrównania wynagrodzenia za pracę za okres od dnia 1 stycznia 1995 r. do dnia 15 marca 1995 r. wraz z ustawowymi odsetkami.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Skierniewicach uwzględnił powództwo. Zdaniem tego Sądu podstawą obliczenia wynagrodzenia powodów powinno być przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej w IV kwartale 1994 r. bez wypłat z zysku, wynoszące 669,64 zł, a nie zastosowane wobec powodów przeciętne wynagrodzenie w kwocie 468,50 zł. Przepis art. 35 ust. 2 ustawy budżetowej na rok 1995 z dnia 30 grudnia 1994 r. (Dz. U. z 1995 r., Nr 27, poz. 141), stanowiący, że w okresie do dnia 31 marca 1995 r. wynagrodzenie sędziów pozostaje na poziomie wynagrodzenia z grudnia 1994 r., nie może mieć zastosowania w spornym okresie. Został on bowiem

opublikowany w Dzienniku Ustaw dnia 15 marca 1995 r. Stosowanie go od dnia 1 stycznia 1995 r. naruszałoby zasadę niedziałania prawa wstecz, a zatem w tym okresie powodowie nabyli prawo do wynagrodzenia na podstawie art. 71 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz. U. z 1994 r., Nr 7, poz. 25 ze zm.).

Od tego wyroku rewizję wniosła strona pozwana zarzucając naruszenie art. 35 ustawy budżetowej na 1995 r., a także naruszenie art. 54 tej ustawy, stanowiącego, iż ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia z mocą od dnia 1 stycznia 1995 r.

Uzasadniając poważne wątpliwości prawne Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi wskazał, że zgodnie z art. 71 prawa o ustroju sądów powszechnych wynagrodzenie zasadnicze sędziów równorzędnych sądów jest równe i stanowi, odpowiednio do rangi stanowiska sędziego, wielokrotność przeciętnego wynagrodzenia w sferze produkcji materialnej; wysokość wynagrodzenia sędziów sądów równorzędnych różnicuje staż pracy i pełnione funkcje.

W myśl art. 71 § 2 wymienionej ustawy przez przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej, o którym mowa w § 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 na kwartał poprzedni.

Zgodnie zaś z art. 71 § 3 cytowanej ustawy wynagrodzenie sędziów określa w drodze rozporządzenia Prezydent po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa.

Z dniem 1 stycznia 1995 r. przestała obowiązywać ustawa z 10 grudnia 1993 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej w 1994 r. (Dz. U. Nr 129, poz. 601), która w przepisie art. 5 ust. 2 stanowiła, iż w okresie od dnia 1 czerwca do dnia 31 grudnia 1994 r. do ustalenia wynagrodzeń sędziów Sądu Najwyższego, sędziów sądów powszechnych i prokuratorów oraz osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe stosuje się przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej w gospodarce narodowej bez wypłat z zysku w pierwszym kwartale 1994 r.

Ustawa z 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 1995 r., Nr 34, poz. 163) w art. 15 zmieniła treść art. 71 prawa o ustroju sądów powszechnych, który otrzymał brzmienie: "§ 1. Wynagrodzenie zasadnicze sędziów równorzędnych sądów jest równe i stanowi, odpowiednio do rangi stanowiska sędziego, wielokrotność prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej; wysokość wynagrodzenia sędziów sądów równorzędnych różnicuje staż pracy i pełnione funkcje. § 2. Wynagrodzenie sędziów określa, w drodze rozporządzenia, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa".

Wymieniona ustawa została ogłoszona w dniu 31 marca 1995 r., a jej art. 23 stanowi, że ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia z mocą od dnia 1 stycznia 1995 r.

W tym stanie prawnym Sąd Wojewódzki powziął wątpliwość dotyczącą wejścia w życie przepisu art. 15 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r., zmieniającego treść art. 71 ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych i w konsekwencji, czy podstawą do ustalenia wysokości wynagrodzenia sędziów w okresie od dnia 1 stycznia 1995 r. do

dnia 31 marca 1995 r. winno stanowić przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej w I kwartale 1995 r., czy też prognozowane przeciętne wynagrodzenie w państwowej sferze budżetowej w 1995 r.

Sąd Wojewódzki podniósł, iż przepis art. 15 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. w zakresie odnoszącym się do czasu przed dniem ogłoszenia tej ustawy w Dzienniku Ustaw narusza konstytucyjny zakaz nieretroakcji i nie ma mocy wiążącej. Jedynie w przypadku, gdy wprowadza się regulacje korzystniejsze dla obywateli lub choćby nie pogarszające ich dotychczasowej sytuacji prawnej można przyjąć, że retroaktywność nie narusza zasad konstytucyjnych.

Zmiana przepisu art. 71 prawa o ustroju sądów powszechnych wprowadzona ustawą z 23 grudnia 1994 r. jest - zdaniem Sądu Wojewódzkiego - niekorzystna dla sędziów. Dotychczas podstawę ustalania ich wynagrodzenia stanowiło "przeciętne wynagrodzenie w sferze produkcji materialnej", zaś ustawa z 23 grudnia 1994 r., wprowadziła w to miejsce "prognozowane przeciętne wynagrodzenie w państwowej sferze budżetowej". Przepis art. 15 wymienionej ustawy zmienił zatem podstawę do określenia wysokości wynagrodzeń sędziów. W dniu ogłoszenia ustawy z 23 grudnia 1994 r., a mianowicie 31 marca 1995 r., znane było już prognozowane przeciętne wynagrodzenie w państwowej sferze budżetowej w 1995 r. Przepis art. 36 ust. 1 ustawy budżetowej na 1995 r. określił je na kwotę 594,90 zł. Ustawa ta została opublikowana w Dzienniku Ustaw nr 27 z dnia 16 marca 1995 r. W dniu ogłoszenia ustawy z 23 grudnia 1994 r. znane było również przeciętne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw w czwartym kwartale 1994 r. bez wypłat z zysku i nadwyżki bilansowej w spółdzielniach. Wynosiło ono 669,64 zł (Dziennik Urzędowy GUS nr 1 poz. 6). Podstawę wyliczenia wynagrodzenia sędziów, na gruncie przepisu art. 71 prawo o ustroju sądów powszechnych przed jego nowelizacją, winno stanowić przeciętne wynagrodzenie z kwartału, w którym powstaje prawo do wynagrodzenia. Pogląd taki wyraził Trybunał Konstytucyjny w uchwale z 17 lutego 1993 r., nr 4/92 (OTK 1993 cz. I poz. 15). W dniu ogłoszenia ustawy z 23 grudnia 1994 r. przeciętna z I kwartału 1995 r. nie została jeszcze ogłoszona, lecz uwzględniając istniejącą inflację można było przyjąć - zdaniem Sądu Wojewódzkiego - iż będzie ona wyższa od przeciętnej w IV kwartale 1994 r.

Sąd Wojewódzki wskazał także w uzasadnieniu, że orzeczeniem z dnia 14 marca 1995 r. w sprawie K 13/94 Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 15 ustawy z 23 grudnia 1994 r. w zakresie, w jakim zmienia art. 71 § 1 ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych jest zgodny z Konstytucją.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przedmiotem wątpliwości Sądu Wojewódzkiego jest data wejścia w życie cytowanego przepisu art. 15 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw, ogłoszonej w Dz. U. Nr 34, poz. 163 z dnia 31 marca 1995 r. (a nie, jak omyłkowo podano w sentencji postanowienia Sądu Wojewódzkiego, 31 maja 1995 r.). Trafnie Sąd Wojewódzki podniósł, iż wprowadzenie przez ten przepis, jako podstawy obliczania wynagrodzenia sędziów sądów powszechnych, "prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej" w miejsce uprzednio stosowanego "przeciętnego wynagrodzenia w sferze produkcji materialnej" stanowiło w ówczesnych stosunkach ekonomicznych obniżenie wynagrodzenia tych osób. Prezydent

Rzeczypospolitej Polskiej, który może - po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądowictwa i uzyskaniu kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów (art. 71 prawa o ustroju sądów powszechnych i art. 46 Małej Konstytucji) - podwyższyć wskaźniki określające, jaka wielokrotność podstawy obliczania wynagrodzenia przysługuje sędziom zatrudnionym w sądach różnej rangi, nie uczynił tego, a podstawa obliczania ich wynagrodzenia określona w ustawie z dnia 23 grudnia 1994 r. była niższa od przeciętnego wynagrodzenia w sferze produkcji materialnej.

Co do zasady należy także zgodzić się z poglądem Sądu Wojewódzkiego odrzucającym możliwość wstecznego działania prawa z niekorzyścią dla obywateli. Przepisem zmierzającym do wprowadzenia takiego skutku nie jest jednakże art. 15 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r., lecz jej art. 23 stanowiący, iż "Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia z mocą od dnia 1 stycznia 1995 r.". Także w odniesieniu do tego przepisu Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się we wspomnianym wyżej orzeczeniu z dnia 14 marca 1995 r., K 13/94 (OTK w 1995 r. - część I, poz. 6) orzekając w pkt 1, iż ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. jest zgodna z art. 1 i art. 3 Konstytucji. Orzeczenie to odnosi się do całej ustawy, a więc także do omawianego art. 23.

Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające zgodność przepisu ustawowego z Konstytucją nie pozbawia jednakże sądów prawa i zarazem obowiązku wykładni tego przepisu. Wykładnia przepisów prawa - prosta lub bardziej złożona - jest bowiem zawsze niezbędna w procesie sądowego stosowania prawa.

W niniejszej sprawie orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny o zgodności przepisu art. 23 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. z przepisami art. 1 i art. 3 Konstytucji nie oznacza, iż art. 15 tej ustawy obowiązuje od dnia 1 stycznia 1995 r. Przepis art. 23 omawianej ustawy zawiera bowiem dwie normy, które są ze sobą sprzeczne. Pierwsza z nich określa wejście ustawy w życie z dniem ogłoszenia (tj. 31 marca 1995 r.), druga - uzyskanie przez ustawę mocy od dnia 1 stycznia 1995 r. Skoro są to dwie różne daty, to normy te są ze sobą sprzeczne. Wejście w życie i uzyskanie mocy są bowiem zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu, od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które "wesły w życie" lub "uzyskały moc". Nie ma wejścia w życie ustawy bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie, uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie.

Rozwiązanie tej sprzeczności - czyli ustalenie, która z tych norm obowiązuje - może nastąpić tylko na podstawie systemowej wykładni prawa. Nie jest bowiem możliwe rozstrzygnięcie tego zagadnienia przy zastosowaniu reguł kolizyjnych, opartych na relacji między normą ogólną i szczególną lub normą wcześniejszą i późniejszą, jako że obie te normy są umieszczone w jednym przepisie i mają taki sam zakres odniesienia (obie dotyczą całej ustawy).

Jedną z podstawowych reguł wykładni systemowej jest uwzględnianie hierarchii źródeł prawa. Przy wykładni ustaw oznacza to, że należy nadawać im takie znaczenie - w razie wątpliwości co do treści pewnych norm - jakie jest zgodne z Konstytucją. W odniesieniu do art. 23 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. oznacza to, że nie obowiązuje norma stanowiąca o uzyskaniu przez ustawę mocy od dnia 1 stycznia 1995 r. Sprzeciwiają się temu obowiązujące w państwie prawnym zasady niedziałania prawa wstecz i zaufania obywatela do państwa, wyrażone w art. 1 Konstytucji. Przemawia za tym, także zasada ochrony szeroko rozumianej własności (art. 7 Konstytucji), albowiem

w okresie do opublikowania omawianej ustawy sędziowie nabyli prawo do wynagrodzenia na podstawie art. 71 prawa o ustroju sądów powszechnych w brzmieniu obowiązującym przed zmianą wprowadzoną przez ustawę z dnia 23 grudnia 1994 r.

Drugim przepisem odnoszącym się do wynagrodzeń sędziów w I kwartale 1995 r. był art. 35 ust. 2 ustawy budżetowej na 1995 r. z dnia 30 grudnia 1994 r., opublikowanej w Dz. U. Nr 27, poz. 141 z dnia 16 marca 1995 r. Według tego przepisu w okresie do dnia 31 marca 1995 r. wynagrodzenia m.in. sędziów pozostają na poziomie wynagrodzeń z grudnia 1994 r. Także ten przepis był poddany kontroli Trybunału Konstytucyjnego, który w orzeczeniu z dnia 24 października 1995 r., K 14/95 (OTK Zb.Urz. 1995 r. Nr 2, poz. 12) orzekł, iż jest on sprzeczny z art. 20 Małej Konstytucji przez naruszenie wyrażonej w tym przepisie odrębności materii ustawy budżetowej, z art. 3 Konstytucji przez naruszenie wyrażonych w nim zasad legalności i praworządności i z art. 1 Konstytucji przez naruszenie wyrażonej w tym przepisie zasady państwa prawnego i wynikającej z niej zasady: zakazu działania prawa wstecz i zaufania obywateli do państwa. W wykonaniu tego orzeczenia Prezes Trybunału Konstytucyjnego ogłosił obwieszczenie z dnia 26 kwietnia 1996 r. o utracie mocy obowiązującej przepisu art. 35 ust. 2 ustawy budżetowej na 1995 r. (Dz. U. Nr 52, poz. 237). Oczywiście jest zatem, iż także ten przepis nie może być stosowany do ustalania wysokości wynagrodzeń sędziów w omawianym okresie.

Wobec powyższego, w okresie poprzedzającym dzień wejścia w życie przepisu art. 15 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r., to jest do dnia 30 marca 1995 r., wynagrodzenie sędziów powinno być ustalone zgodnie z obowiązującym w tym okresie przepisem art. 71 prawa o ustroju sądów powszechnych, czyli na podstawie przeciętnego wynagrodzenia w sferze produkcji materialnej w I kwartale 1995 r. (bez uwzględniania wypłat z zysku). Jeżeli Prezes Głównego Urzędu Statystycznego zaniechał urzędowego ogłaszania wysokości tego wynagrodzenia, to - jak trafnie stwierdził Sąd Najwyższy w pkt 2 uchwały z dnia 2 marca 1993 r., I PZP 3/93 (OSP 1994 z. 2 poz. 36) - może ono być ustalone na podstawie wszelkich środków dowodowych, w szczególności informacji Głównego Urzędu Statystycznego.

Z tych względów orzeczono jak w sentencji.

=====