

Uchwała z dnia 9 czerwca 2004 r.

I PZP 2/04

Przewodniczący SSN Zbigniew Hajn (sprawozdawca), Sędziowie SN: Roman Kuczyński, Zbigniew Myszka.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 czerwca 2004 r. sprawy z powództwa Joanny I.-D. przeciwko Prokuraturze Okręgowej w Ł. o wyrównanie wynagrodzenia, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi postanowieniem z dnia 18 lutego 2004 r. [...]

„Czy okres delegowania prokuratora do wyższej jednostki organizacyjnej prokuratury, przypadający przed dniem 1 października 2001 roku - podlega zaliczeniu do okresu, od którego zależy uprawnienie delegowanego prokuratora do wynagrodzenia przewidzianego w art. 50 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (t.j. Dz.U. z 1994 r. Nr 19, poz. 10 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 185 pkt 11 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070) ?”

p o d j ą ł uchwałę:

Okres delegowania prokuratora do innej jednostki organizacyjnej prokuratury, z wyjątkiem Prokuratury Krajowej, przypadający przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070), zmieniającej ustawę z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (jednolity tekst: Dz.U. z 1994 r. Nr 19, poz. 70 ze zm.), nie podlega zaliczeniu do okresu, od którego zależy uprawnienie delegowanego prokuratora do wynagrodzenia przewidzianego w art. 50 ust. 4 ustawy o prokuraturze w brzmieniu ustalonym przez art. 185 pkt 11 wyżej wskazanej ustawy o ustroju sądów powszechnych.

Uzasadnienie

Wyrokiem z 9 października 2003 r. Sąd Rejonowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych dla Łodzi-Śródmieście w Łodzi uwzględnił w całości powództwo Joanny I.-D., zasądając na jej rzecz od Prokuratury Okręgowej w Ł. 723,50 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 1 grudnia 2001 r. - tytułem wyrównania wynagrodzenia za pracę za listopad 2001 r., 723,50 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 1 stycznia 2002 r. - tytułem wyrównania wynagrodzenia za pracę za grudzień 2001 r. i 123,55 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 1 kwietnia 2002 r. - tytułem wyrównania dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2001 r.

Sąd ustalił, że powódka od 17 kwietnia 2001 r. do 16 października 2001 r., będąc prokuratorem Prokuratury Rejonowej w P. została oddelegowana do wykonywania czynności służbowych w Prokuraturze Okręgowej w Ł. Następnie za jej zgodą delegacja została przedłużona na okres od 17 października 2001 r. do 15 stycznia 2002 r. Powołując się na nowelizację art. 50 ustawy o prokuraturze, dokonaną ustawą z 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), Prokurator Okręgowy w Ł. pismem z 5 października 2001 r. przyznał powódce od 1 października 2001 r. na dalszy okres delegacji wynagrodzenie zasadnicze w stawce przewidzianej dla prokuratora prokuratury okręgowej. W związku z tym powódka za październik 2001 r. otrzymała stosownie podwyższone wynagrodzenie. Jednakże w piśmie z 19 listopada 2001 r. Prokurator Okręgowy, mając na względzie treść pisma Departamentu Kadr i Szkolenia Ministerstwa Sprawiedliwości z 6 listopada 2001 r., zawierającego interpretację art. 50 ust. 4 ustawy o prokuraturze (jednolity tekst: Dz.U. z 1994 r. Nr 19, poz. 10 ze zm.), cofnął powódce z dniem 1 listopada 2001 r. prawo do wynagrodzenia zasadniczego w stawce przewidzianej dla prokuratora prokuratury okręgowej, uznając, że prawo do podwyższenia wynagrodzenia zasadniczego powstaje po upływie 3 miesięcy delegowania, liczonego od 1 października 2001 r., tj. od dnia wejścia w życie znowelizowanego przepisu art. 50 ust. 4 ustawy o prokuraturze. W wyniku tej decyzji powódka otrzymała za listopad i grudzień 2001 r. wynagrodzenie według stawki prokuratora rejonowego, co wpłynęło także na pomniejszenie dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2001 r.

Sąd Rejonowy uznał, że w powyższym, niespornym stanie faktycznym zostały spełnione przesłanki z art. 50 ust. 4 ustawy o prokuraturze, ponieważ jedynym warunkiem uzyskania przewidzianego w tym przepisie uposażenia, jest istnienie trzy-

miesięcznego okresu delegacji. Nie ma natomiast podstaw do przyjęcia, że okres ten należy liczyć dopiero od dnia wejścia w życie znowelizowanego przepisu.

Powyższy wyrok został zaskarżony apelacją pozwanej Prokuratury, która zarzuciła Sądowi Rejonowemu naruszenie prawa materialnego, tj. art. 50 ust. 4 ustawy o prokuraturze w brzmieniu nadanym przez art. 185 pkt 11 u.s.p., przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na przyjęciu, że powódce przysługiwało od 1 października 2001 r., jako prokuratorowi delegowanemu do Prokuratury Okręgowej w Ł., prawo do wynagrodzenia zasadniczego w stawce podstawowej przewidzianej dla prokuratora tej jednostki.

Powódka wniosła o oddalenie apelacji.

Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi, postanowieniem z 18 lutego 2004 r., odroczył rozprawę i na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. przedstawił do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu, ujęte w sentencji uchwały, zagadnienie prawne. W uzasadnieniu postanowienia Sąd Okręgowy wskazał, między innymi, że do momentu wprowadzenia przez u.s.p. zmian w ustawie o prokuraturze, delegacja do innej jednostki organizacyjnej nie miała wpływu na wysokość przysługującego prokuratorom uposażenia. W wyniku zmiany treści art. 50 ust. 4 prokurator delegowany do innej jednostki organizacyjnej prokuratury uzyskał prawo do wynagrodzenia zasadniczego w stawce podstawowej dla tej jednostki, przysługującego po odbyciu trzech miesięcy delegacji na pozostały okres delegacji chyba, że na zajmowanym stanowisku przysługiwała mu druga stawka awansowa. Przepis ten wszedł w życie 1 października 2001 r. Wobec braku przepisów przejściowych w odniesieniu do tej regulacji płacowej powstała uzasadniona wątpliwość, do jakich stanów faktycznych przepis ten się odnosi. Możliwe są tu dwa rozwiązania. Według pierwszego, uprawnienie do wyższego uposażenia prokuratora wiąże się z faktem samego istnienia wymaganego okresu delegacji, co sprowadza się do zaliczenia okresów delegacji odbytych przed dniem wejścia w życie nowelizacji. Według drugiego, przedmiotowa regulacja nie obejmuje okresu delegowania prokuratora poprzedzającego dzień wejścia w życie ustawy i dotyczy tylko delegacji, dla których liczenie okresu wymaganego do nabycia prawa rozpoczyna się najwcześniej od 1 października 2001 r. Za pierwszym rozwiązaniem, przyjętym przez Sąd pierwszej instancji, przemawia wykładnia językowa, a zwłaszcza to, że sformułowania art. 50 ust. 4 są precyzyjne i wyczerpujące. W treści tego przepisu, jak i w przepisach przejściowych, nie ma normy nakazującej liczenie trzymiesięcznego okresu delegacji dopiero od dnia wejścia w

życie u.s.p., tj. od 1 października 2001 r. Tym samym nieuzasadnione i nieuprawnione byłoby przypisywanie takiego zamiaru ustawodawcy. Ponadto ustawodawca, ustawą z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 213, poz. 1802), nadał od 1 stycznia 2003 r. nowe brzmienie art. 50 ust. 4 ustawy o prokuraturze, wydłużając okres delegowania (z trzech do sześciu miesięcy), po którym prokurator delegowany do wyższej jednostki prokuratury uzyskuje na pozostały okres delegacji prawo do wynagrodzenia zasadniczego w stawce podstawowej dla prokuratora tej prokuratury. Jednocześnie ustawodawca w art. 6 tej noweli w sposób wyraźny zdecydował, że art. 50 ust. 4 ustawy o prokuraturze, w brzmieniu nadanym tą ustawą, stosuje się do prokuratorów, którzy zostali delegowani po dniu wejścia w życie powyższej noweli. Z drugiej strony Sąd Okręgowy zauważył, że brak w u.s.p. przepisu intertemporalnego, w stosunku do wynagrodzenia delegowanych przed 1 października 2001 r. prokuratorów, może przemawiać za przyjęciem drugiego ze wskazanych wyżej rozwiązań. Może stąd bowiem wynikać, że nowe uprawnienie płacowe, w myśl reguły, że prawo nie może działać wstecz, należy przyznać po upływie 3 miesięcy delegowania, licząc od dnia wejścia w życie art. 50 ust. 4, gdyż przed 1 października 2001 r. nie zaistniały żadne prawa podmiotowe delegowanego prokuratora do wyższego wynagrodzenia. Taką wykładnię uzasadniać może także zapatrywanie, wyrażone przez apelującą Prokuraturę, według którego wskazówek, od kiedy należy liczyć faktyczny okres delegacji prokuratora, należy poszukiwać w innych przepisach u.s.p., a mianowicie w treści art. 198 § 4, jak i „stanowiącego jego odpowiednik w stosunku do prokuratorów - art. 206 § 4 ustawy o prokuraturze” (cytat z uzasadnienia Sądu Okręgowego). Normy te bowiem wprost nakazują zaliczenie pełnego okresu pracy na zajmowanym stanowisku, celem uzyskania prawa do otrzymania odpowiedniej stawki awansowej, wynagrodzenia zasadniczego. Jednocześnie rodzi się jednak wątpliwość, czy skoro w jednym akcie normatywnym dwa przepisy o takim samym, płacowym, charakterze posługują się inną, co do istoty różną nomenklaturą, to są podstawy do nadania im jednakowej interpretacji. Zdaniem Sądu Okręgowego, skoro analizowane przepisy nie zawierają normy intertemporalnej, to na gruncie stosunku pracy powódki, na podstawie art. 300 k.p., należy odpowiednio zastosować ogólną zasadę wynikającą z art. 3 k.c., w myśl której normy prawne nie mają mocy wstecznej. Opiera się ona na założeniu, że prawo w zasadzie powinno wpływać na stosunki prawne między podmiotami prawa na przyszłość i że nie należy zmieniać, zwłaszcza

na gorsze, sytuacji prawnej podmiotu ukształtowanego pod rządami dawnych przepisów. W doktrynie prawa cywilnego przyjmuje się, że zgodnie z zasadą *lex retro non agit* skutki zdarzeń prawnych, jakie miały miejsce pod rządem dawnej ustawy, określa się według "starych" przepisów, ale tylko do czasu wejścia w życie nowej ustawy. Natomiast, odnośnie do stosunków prawnych, powstałych pod rządem dawnej ustawy i trwających nadal pod rządem nowej ustawy, z zasady tej wypływa tylko ten wniosek, że dawną ustawę stosować należy dla określenia prawnych konsekwencji zdarzeń o prawnej doniosłości do czasu wejścia w życie ustawy nowej. W odniesieniu do trwałych stosunków prawnych, do których zaliczyć należy stosunek pracy, należy preferować bezpośrednie stosowanie nowych norm prawnych. Są one ustanawiane na długie okresy i dlatego ustalanie ich treści według nowych norm prawnych odpowiada postulatowi, aby nowe, a więc lepsze, korzystniejsze prawo rozpoczęło pełnić funkcję bezpośrednio po jego wejściu w życie (uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 5 lutego 2002 r., I PKN 866/00 - OSNP 2004 nr 4, poz. 58). W związku z tym w ocenie Sądu Okręgowego należałoby się opowiedzieć za stanowiskiem pierwszym, zaprezentowanym przez Sąd pierwszej instancji, gdyż z gramatycznego brzmienia art. 50 ust. 4 ustawy o prokuraturze i przepisów końcowych u.s.p. nie wynika, aby celem ustawodawcy było odsunięcie w czasie tj. do 1 stycznia 2002 r. podwyżki wynagrodzenia zasadniczego dla delegowanych wcześniej prokuratorów. Nie bez znaczenia jest przy tym okoliczność, że *ratio legis* nowej regulacji płacowej dla tej grupy delegowanych prokuratorów było zapewnienie im wynagrodzenia odpowiadającego zakresowi wykonywanych w wyższej prokuraturze obowiązków i zaprzestanie dalszego dyskryminowania ich pod względem płacowym z prokuratorami zatrudnionymi na tym szczeblu. Sąd Okręgowy wyraził także przekonanie, że uchwała Sądu Najwyższego w przedmiotowej sprawie usunie poważne wątpliwości prawne powstające również na tle interpretacji zbliżonej regulacji o charakterze płacowym, zawartej w art. 77 § 5 u.s.p., w odniesieniu do sędziów delegowanych do sądu wyższego przed 1 października 2001 r., dokonanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości w związku z wejściem w życie nowego Prawa o ustroju sądów powszechnych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Prawo prokuratora, delegowanego na podstawie art. 50 ust. 1 lub 2 ustawy o prokuraturze do innej jednostki organizacyjnej prokuratury, do wynagrodzenia w stawce podstawowej, przewidzianego dla prokuratora tej jednostki po trzech miesiącach delegowania, zostało przyznane przez art. 50 ust. 4 tej ustawy w brzmieniu ustalonym w art. 185 pkt 11 u.s.p., który wszedł w życie 1 października 2001 r. (art. 212 u.s.p.). Przepis ten określił przesłanki stosowania zawartej w nim dyspozycji, w tym zwłaszcza warunek delegowania na okres przekraczający 3 miesiące, oraz konsekwencje ich spełnienia w postaci nabycia przez prokuratora prawa do zmienionej stawki wynagrodzenia. Obydwa te elementy wchodziły w skład normy prawnej wynikającej z powyższego przepisu. Zgodnie z zasadą nieretroakcji „ustawa nie ma mocy wstecznej, chyba że to wynika z jej brzmienia lub celu” (art. 3 k.c. w związku z art. 300 k.p.). Wynika stąd, że ustawa działa tylko na przyszłość i nie obejmuje swoim działaniem okresu poprzedzającego jej wejście w życie albo, inaczej mówiąc, że nie można stosować nowo ustanowionych norm prawnych do zdarzeń (szeroko rozumianych), które zaszły przed wejściem w życie nowo ustanowionych norm, z którymi prawo nie wiązało dotąd skutków prawnych normami tymi przewidzianych (por. np. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z: 28 maja 1986 r., U 1/86, OTK 1986, poz. 2; z 30 listopada 1988, K 1/88, OTK 1988, poz. 6). Reguła ta odnosi się do wszystkich elementów normy prawnej. W odniesieniu do art. 50 ust. 4 oznacza to, że zarówno hipoteza normy wynikającej z tego przepisu, określająca zdarzenia, do których znajduje on zastosowanie (między innymi przekroczenie trzech miesięcy delegacji), jak i jej dyspozycja, wskazująca konsekwencje realizacji tych zdarzeń (prawo do nowej stawki wynagrodzenia) mogą regulować treść stosunku pracy prokuratora jedynie na przyszłość, licząc od wejścia tego przepisu w życie. Innymi słowy, warunkiem uzyskania prawa do nowej stawki wynagrodzenia jest przekroczenie 3 miesięcy delegowania, liczonych od 1 października 2001 r. Przyjęcie, że z treści art. 50 ust. 4 wynika możliwość wliczenia do wskazanego trzymiesięcznego okresu czasu delegacji przed wejściem w życie u.s.p. (tj. przed 1 października 2001 r.), oznaczałoby nadanie części normy prawnej zawartej w rozpatrywanym przepisie mocy wstecznej, poprzez jej zastosowanie do zdarzeń zaszłych przed datą wejścia ustawy w życie, a zatem naruszałoby zasadę nieretroakcji. Konieczność odnoszenia zakazu wstecznego działania prawa do całości normy prawnej znajduje wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Między innymi w uchwale składu siedmiu sędziów z 16 kwietnia 1998, III ZP 52/97 (OSNAPIUS 1998 nr 19, poz. 558), Sąd Najwyższy przyjął, że zawarcie trzeciej,

kolejnej umowy o pracę na czas określony jest równoznaczne w skutkach prawnych z nawiązaniem umowy o pracę na czas nie określony (art. 25¹ k.p.), jeżeli dwie poprzednie terminowe umowy o pracę zostały zawarte począwszy od dnia wejścia w życie tego przepisu. W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy stwierdził, między innymi, że „nie da się też wykazać, że retroaktywnością prawa nie jest próba odniesienia dyspozycji normy z art. 25¹ k.p. do tej części zdarzeń wyznaczających zakres jej zastosowania, które wystąpiły przed wejściem normy w życie”. Podobnie w uzasadnieniu uchwały z 15 września 1995 r., III CZP 113/95 (OSNC 1995, nr 12, poz. 178) Sąd Najwyższy stwierdził, że „ocena skutków prawnych zdarzeń zaistniałych przed wejściem w życie ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych, z którymi wiąże się wstąpienie w stosunek najmu, musi być dokonywana przy zastosowaniu przepisów dotychczasowych”. Odmiennej natomiast sytuacji dotyczy, powołany przez Sąd Okręgowy, wyrok Sądu Najwyższego z 5 lutego 2002 r., I PKN 866/00 (OSNP 2004 nr 4, poz. 58). Z tego względu powoływanie tego orzeczenia na potwierdzenie wniosków wyprowadzonych przez Sąd Okręgowy odnośnie do rozwiązania rozważanego zagadnienia prawnego jest nieuzasadnione.

Zasada nieretroakcji nie ma, jak wynika z treści art. 3 k.c., charakteru bezwzględnego. Przepisy ustawy o prokuraturze, jak również, zmieniające ją przepisy u.s.p., nie dają jednak podstawy do uznania postulowanego w rzeczywistości przez Sąd Okręgowy wstecznego skutku art. 50 ust. 4. W szczególności nie przemawia za tym argument, że skoro w treści tego przepisu, jak i w przepisach przejściowych, nie ma normy nakazującej liczenie trzymiesięcznego okresu delegacji dopiero od dnia wejścia w życie u.s.p., tj. od 1 października 2001 r., to nieuzasadnione i nieuprawnione byłoby przypisywanie takiego zamiaru ustawodawcy. Rozumowanie to odwraca działanie zasady nieretroakcji. Z uwagi na treść art. 3 k.c., to właśnie zaliczenie okresu delegacji poprzedzającej wejście w życie rozważanej ustawy wymagałoby wyraźnego postanowienia ustawy („nakazu”), a nie odwrotnie. Odmiennego wniosku nie można także wyprowadzać z faktu, że w art. 6 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw ustawodawca, wprowadzając kolejną zmianę do regulacji wynagrodzenia za delegacje prokuratorów, wyraźnie stwierdził, że art. 50 ust. 4 stosuje się do wynagrodzenia zasadniczego prokuratorów, „którzy zostali delegowani po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy”. Przepis ten nie wnosi niczego, co nie wynika z art. 3 k.c., a jego treść można tłumaczyć dążeniem ustawodawcy do uniknięcia wątpliwości, spo-

wodowanych trudnościami ze stosowaniem zasady nieretroakcji. Dla wykładni art. 50 ust. 4 nie ma też znaczenia to, że przepis ten wprowadzał zmianę korzystną dla prokuratorów. Fakt, że nowa ustawa jest korzystniejsza dla określonych podmiotów (np. pracowników) nie może uzasadniać sam przez się nadania jej mocy wstecznej.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę jak w sentencji.

=====