

Sygn. akt

## POSTANOWIENIE

Dnia 27 kwietnia 2015r.

Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe w Gdańsku VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodniczący: SSR Anita Niemyjska

Protokolant: protokolant sądowy Monika Kłosek

po rozpoznaniu w dniu 27 kwietnia 2015r. na rozprawie

sprawy z powództwa 1) A M , 2) H M , 3) A J , 4) J Z

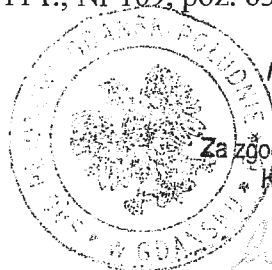
przeciwko Sądowi Okręgowemu w G

o wynagrodzenie

p o s t a n a w i a:

na podstawie art.193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu następujące pytanie prawne:

czy przepisy art.13 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 20 stycznia 2011r. – Ustawa budżetowa na rok 2011 (Dz.U. Nr 29, poz.150), art. 13 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 2 marca 2012r. – Ustawa budżetowa na rok 2012 (Dz.U. z 2012r., poz.273), art.13 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 25 stycznia 2013r. – Ustawa budżetowa na rok 2013 (Dz.U. 2013.169) są zgodne z art.2 oraz art.64 ust.1 i 2 Konstytucji w takim zakresie, w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony własności, praw nabytych i zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez nie prawa, wskutek pozbawienia pracowników prawa do wypłaty waloryzowanego wynagrodzenia za pracę w latach 2011, 2012, 2013, według norm określonych w art. 4 ust. 2, art. 6 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r., Nr 79, poz. 431 z późn. zm.) w zw. z art. 14 a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratur (Dz. U z 2011 r., Nr 109, poz. 639 j.t.).



Na oryginale właściwy podpis.

Za zgodność z oryginałem świadczy  
Kierownik sekretariatu

*[Handwritten signature]*

Sygn. akt

### Uzasadnienie

Powodowie pozwami skierowanymi przeciwko Sądowi Okręgowemu w Gwnieśli o zasądzenie wynagrodzeń za lata 2011-2013 w kwotach:

- A M :       zł za rok 2012,               za rok 2013,
- J Z :       zł za rok 2011,               zł za rok 2012,               zł za rok 2013,
- A J :       zł za rok 2011,               zł za rok 2012,               zł za rok 2013,
- H M :       : zł za rok 2011,               zł za rok 2012,               zł za rok 2013.



Powodowie wskazali, iż domagają się zasądzenia kwot, o jakie – ich zdaniem – powinno zostać podwyższone ich wynagrodzenie w latach 2011, 2012 i 2013. Stosunki pracy powódek zostały uregulowane w art.147§3 ustawy z dnia 27 lipca 2011 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych, który stanowi, iż w sądach są zatrudniani urzędnicy i inni pracownicy sądowi. Natomiast art.156 tejże ustawy stanowi, iż zasady wynagradzania urzędników i innych pracowników sądowych oraz ich obowiązki i prawa określają odrębne przepisy. Z kolei art.14 a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 roku o pracownikach sądów i prokuratury (t.j. Dz.U. z 2011r., Nr 109, poz.639 ze zm.) wskazuje, iż podwyższenie wynagrodzeń urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury następuje w terminach i na zasadach określonych dla pracowników państwowej sfery budżetowej nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. W art.18 ustawy przewidziane zostało odesłanie do przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 roku o pracownikach urzędów państwowych (t.tj. Dz.U. z 2001r., Nr 83, poz.953 ze zm.), zaś art.21 ust.4 tej ustawy stanowi, iż zasady corocznego podwyższania przeciętnego wynagrodzenia urzędników państwowych określają przepisy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej. W ustawie z dnia 23 grudnia 1999 roku o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (t.j. Dz.U. z 2011r., Nr 79, poz.431 ze zm.), wskazano, że wynagrodzenia osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń waloryzowane są średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń – art.4 ust.2. Art.9 ust. 1 pkt 3 ustawy odsyła do ustaw budżetowych, gdzie corocznie ustalone są wskaźniki wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej. Powodowie wskazali, że wynagrodzenia w latach 2011, 2012 i 2013 nie zostały w ogóle waloryzowane. Zdaniem strony powodowej, wynagrodzenie powinno zostać

waloryzowane na poziomie wskaźnika inflacji za rok poprzedni, wskutek czego udałoby się przynajmniej zneutralizować spadek siły nabywczej pieniądza, co faktycznie miało miejsce. Powodowie podnieśli, że przepisy te nie korespondują z *ratio legis* art.14 a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U z 2011r., nr 109, poz. 639 j.t.), a także z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 431 z późn. zm.), a po drugie są sprzeczne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jako kolidujące z zasadą sprawiedliwości społecznej i zasadą demokratycznego państwa prawnego, w tym ochrony praw słusznie nabytych.

Pozwany wniósł o oddalenie powództw.

Powodowie zatrudnieni są w Sądzie Okręgowym w G :

A J : od dnia grudnia 1989r. na podstawie umowy o pracę  
na stanowisku , za wynagrodzeniem zł brutto miesięcznie,

- A M : na podstawie umowy o pracę od dnia grudnia 2012r., na  
stanowisku , za wynagrodzeniem zł brutto miesięcznie,

- H M : na podstawie umowy o pracę od dnia września  
1984r. na stanowisku , za wynagrodzeniem zł brutto miesięcznie

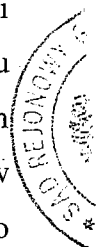
- J Z : na podstawie mianowania marca 1979r. na stanowisku ,  
za wynagrodzeniem zł brutto miesięcznie.

Podstawowa regulacja prawna określająca prawa i obowiązki pracowników sądów została zawarta w ustawie z dnia 18 grudnia 1998r. o pracownikach sądów i prokuratury (t.j. Dz.U. z 2011r., Nr 109, poz.639 ze zm.). W myśl art.1 pkt 1 i2 ustawy, określa ona obowiązki i prawa urzędników oraz innych pracowników zatrudnionych w sądach powszechnych i wojskowych oraz w powszechnych i wojskowych jednostkach organizacyjnych prokuratury. Unormowanie zawarte w przywołanej ustawie nie ma charakteru wyczerpującego, bowiem zgodnie z art.18 ustawy, w sprawach nieuregulowanych ustawą do urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 16 września 1982r. o pracownikach urzędów państwowych (t.j. Dz.U. z 2001r., Nr 86, poz.953 ze zm.), a w sprawach nieuregulowanych także w tej ustawie – przepisy Kodeksu pracy.

Kwestia wynagrodzeń pracowników sądów i prokuratury została uregulowana w przepisach art.14-17 ustawy o pracownikach sądów i prokuratury. W art.14 ustawy wskazano,

ze Minister Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia określa szczegółowe zasady wynagradzania, tabele wynagrodzenia zasadniczego i wysokość dodatków przysługujących z tytułu zajmowanego stanowiska oraz pełnionej funkcji dla urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury. W oparciu o powyższą delegację zostało wydane rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 marca 2010r. w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratur oraz odbywania stażu urzędniczego (Dz. U. z 2010 r., Nr 49, poz. 229). Rozporządzenie to ustala tabelę stanowisk, na których zatrudniani są urzędnicy w sądach i prokuraturze oraz kwalifikacji wymaganych do zajmowania tych stanowisk, tabelę stanowisk, na których zatrudniani są inni pracownicy w sądach i prokuraturze oraz kwalifikacji wymaganych do zajmowania tych stanowisk, tabelę wynagrodzenia zasadniczego przysługującego urzędnikom i innym pracownikom sądów i prokuratury oraz tabelę mnożników służących do ustalenia wysokości dodatku z tytułu zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji przysługującego urzędnikom i innym pracownikom sądów i prokuratury. Podstawowym składnikiem wynagrodzenia pracowników sądów i prokuratury jest wynagrodzenie zasadnicze (wysokość wynagrodzenia zasadniczego została ustalona w tabeli - załączniku nr 3). Nadto przewidziane zostały: dodatek za wieloletnią pracę, dodatek do wynagrodzenia z tytułu zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji, a także dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań. W myśl §6 oraz §7 rozporządzenia urzędnikom i innym pracownikom sądów i prokuratury mogą być przyznane nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej z funduszu nagród oraz premie z funduszu premiowego.

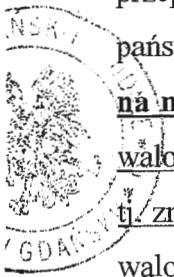
Poza tą regulacją znajduje się natomiast kwestia podwyższania wynagrodzeń tej grupy zawodowej, zgodnie bowiem z art. 14a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U z 2011 r., nr 109, poz. 639 j.t.) podwyższenie wynagrodzeń urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury następuje w terminach i na zasadach określonych dla pracowników państwowej sfery budżetowej nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. Zasady te reguluje ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 431 z późn. zm.). W art. 4 ust 2 tej ustawy wskazano, iż wynagrodzenia osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (do których należą powódki), waloryzowane są średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń. Przepis art.2 pkt 4 ustawy zawiera definicję legalną pojęcia średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń – przez średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń rozumie się wzrost wynagrodzeń na dany rok budżetowy w stosunku do roku poprzedniego. Natomiast w myśl art.6 ust.1 ustawy, podstawę do określenia wynagrodzeń w roku budżetowym dla pracowników, o których mowa



w art.5 pkt 1 lit. a i 3 oraz pkt 2 stanowią wynagrodzenia z roku poprzedniego waloryzowane średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń ustalonym w ustawie budżetowej oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne, wypłacane na podstawie odrębnych przepisów.

Zdaniem Sądu Rejonowego, analiza powyższych uregulowań prowadzić musi do wniosku, iż zasadą jest przeprowadzanie waloryzacji wynagrodzeń pracowników objętych zakresem stosowania ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw. Takie jest ratio legis cytowanych wyżej przepisów.

Art.1 teże ustawy wskazuje, że określa ona zasady i tryb kształtowania wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej. Przepisy art.4 i 6 ustawy należy więc traktować jako przepisy statuujące zasady, będące źródłem obowiązków ciążących na właściwych organach państwa. Art.4 ustawy stanowi, że wynagrodzenia „waloryzowane są”, a więc nie wskazuje na możliwość zastosowania waloryzacji wynagrodzenia, lecz w istocie nakłada obowiązek waloryzowania wynagrodzenia w sytuacji wystąpienia przesłanek zastosowania tej instytucji, tj. zmiany siły nabywczej pieniądza. Nie można więc przyjąć, że decyzja odnośnie dokonania waloryzacji wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej lub braku takiej waloryzacji pozostawiona została swobodnemu uznaniu dysponentów środków budżetowych. Nadto definicja średniorocznego wskaźnika wynagrodzeń jednoznacznie wskazuje, iż chodzi o wzrost wynagrodzenia w stosunku do roku poprzedniego. Istotą jest więc podwyższenie wysokości wynagrodzenia („wzrost”), przy czym wzrost wynagrodzenia winien następować corocznie, bowiem punktem odniesienia jest wynagrodzenie z roku poprzedniego. Nadto zauważyć trzeba, iż zgodnie z art.6 ust.1 przywołanej ustawy podstawą do określenia wynagrodzeń w roku budżetowym dla pracowników stanowią wynagrodzenia z roku poprzedniego, waloryzowane średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń ustalonym w ustawie budżetowej. Z przepisów tych wynika, więc cykliczność ich stosowania w każdym kolejnym roku kalendarzowym, czyli obowiązek waloryzowania corocznie wynagrodzeń pracowników. Przepisy powyższe rozpatrywać należy w powiązaniu z treścią art.7 ust.1 ustawy, który stanowi, iż średnioroczne wskaźniki wzrostu wynagrodzeń są corocznie przedmiotem negocjacji w ramach Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych, zaś art.8 wskazuje, że podwyższenie wynagrodzeń dla pracowników państwowej sfery budżetowej następuje w ciągu 3 miesięcy po ogłoszeniu ustawy budżetowej, z wyrównaniem od 1 stycznia danego roku. Również i te przepisy wskazują na coroczne ustalanie wskaźników waloryzacji, a także na dokonywanie podwyższenia wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej, na co wprost wskazuje redakcja art.8 ustawy. W tych warunkach zasadnym jest przyjęcie, iż zasadą jest coroczna waloryzacja wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej z zastosowaniem wskaźnika w przypadku spadku siły nabywczej pieniądza.



Rodzi to wątpliwości co do możliwości określenia średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń na poziomie „0”, czy też ustalenia wskaźnika na poziomie niższym niż wskaźnik inflacji. W istocie taki zabieg, dokonany w ustawach budżetowych zaprzecza celowi przepisów cytowanych powyżej (art. 4 ust. 2 i 6 ust. 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń (...)). To właśnie przepisy kolejnych ustaw budżetowych wskazane w pytaniu prawnym pozbawiają w istocie pracowników prawa do wypłaty waloryzowanego wynagrodzenia poprzez ustalenie wskaźników na dotychczasowym poziomie wynagrodzenia pracowników. Można się pokusić o stwierdzenie, iż zabieg wskazywania poziomu waloryzacji w danym roku na 100,0% (czyli de facto wzrost o 0%) stanowi w istocie obejście przepisów o obowiązku waloryzacji wynagrodzeń wymienionych w przepisie art. 4 ust. 2 i 6 ust. 1 cytowanej ustawy pracowników.

Zapisy art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 20 stycznia 2011 r.- Ustawa budżetowa na rok 2011 (Dz. U. z 2011r., Nr 29, poz. 150) w zw. z art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 2010r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. z 2010 r., nr 238, poz. 1578 ze zm.), art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 marca 2012 r.- Ustawa budżetowa na rok 2012 (Dz. U. z 2012 r., poz. 273) w związku z art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. z 2011 r., nr 291, poz. 1707 ze zm.), art.13 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 25 stycznia 2013r. – Ustawa budżetowa na rok 2013 (Dz.U. 2013.169) ustalają wskaźniki wzrostu wynagrodzeń odpowiednio na poziomie 100,00%, 100,00%, co w praktyce oznacza brak wzrostu wynagrodzeń.

Jeżeli art.4 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej oraz o zmianie niektórych innych ustaw wskazuje na obowiązek waloryzacji wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej, tym samym statuuje ekspektatywę nabycia tego prawa przez zatrudnionych w razie spełnienia przesłanek zastosowania instytucji waloryzacji, tj. zmiany siły nabywczej pieniądza. Ekspektatywa prawa to sytuacja prawna, w której wystąpiła co najmniej jedna ustawowa przesłanka nabycia określonego prawa podmiotowego, lecz zarazem co najmniej jedna z pozostałych przesłanek nie została spełniona. Szczególną kategorią ekspektatyw stanowią ekspektatywy maksymalnie ukształtowane, a więc sytuacje prawne, w których spełnione zostały wszystkie zasadnicze przesłanki nabycia prawa podmiotowego (OTK z 12 grudnia 2012, sygn. akt K 1/12, OTK z 7 lutego 2006r., sygn. akt SK 45/04). Zasadniczą przesłanką powstania ekspektatywy waloryzacji wynagrodzenia w danym roku budżetowym jest zmiana siły nabywczej pieniądza. W sprawie niniejszej



przesłanka ta zaktualizowała się, bowiem w latach 2011-2013 występowało zjawisko inflacji. Zatem w związku ze zmniejszeniem siły nabywczej pieniądza wystąpiła konieczność zastosowania instytucji waloryzacji wysokości wynagrodzenia, o której mowa w ustawie o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Można byłoby więc mówić już nie o ekspektatywie, a o prawie nabytym.

Będące przedmiotem pytania rozwiązania ustaw budżetowych na poszczególne lata powstają niejako w trybie wykonania ustaw regulujących prawa pracowników. To właśnie z ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U z 2011 r., m 109, poz. 639 j.t.) wynika prawo do podwyższania wynagrodzeń na zasadach przewidzianych w ustawie z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 79, pcz. 431 z późn. zm.).

Jak wyżej wskazano z treści tej ostatniej należy wywieść prawo do stałego, periodycznego wzrostu wynagrodzeń zwaloryzowanych średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń. W momencie więc rozpoczęcia kolejnego roku kalendarzowego pracy pracownika sądowego, ma on prawo do uzyskania wynagrodzenia ustalonego zgodnie z powyższymi zasadami. Należy pamiętać, iż chodzi tu o odpowiedni wzrost wynagrodzenia, a nie utrzymanie go w dotychczasowej wysokości. Jasno wynika to bowiem z art. 2 pkt 4 z ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 431 z późn. zm.), według którego średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń to wzrost wynagrodzenia na dany rok budżetowy w stosunku do roku poprzedniego.

Przepis art.64 Konstytucji przewiduje ochronę własności, praw majątkowych oraz dziedziczenia. Ochroną wynikającą z tego przepisu objęty został szeroki katalog praw majątkowych, a więc do kategorii konstytucyjnego prawa majątkowego podlegającego ochronie należy zaliczyć również prawo do wynagrodzenia. Ochrona praw majątkowych polega nie tylko na zapobieganiu i eliminowaniu działań faktycznych uniemożliwiających uprawnionym korzystanie z przysługujących im praw, lecz także na takim ukształtowaniu ich treści, które ograniczałoby niebezpieczeństwo jednostronnego niweczenia ich ekonomicznej istoty. Ocena spełniania konstytucyjnych wymogów ograniczenia praw i wolności powinna odpowiedzieć na pytania: czy wprowadzona regulacja wywoła zamierzone skutki, czy jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, czy jej efekty są proporcjonalne do ciężarów nałożonych na obywateli. Powodowie nie otrzymali w latach 2011-2013 wzrostu wynagrodzeń w oparciu o średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń. Przepisy, o których mowa była powyżej, w szczególności art.14 a ustawy z dnia 18 grudnia 1998r. o pracownikach sądów i prokuratury (t.j. Dz.U. z 2011r., Nr 109, poz.639) i art.2 ust.4 oraz



art.6 ustawy z dnia 23 grudnia 1999r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (t.j. Dz.U. z 2011r., Nr 79. poz.431 ze zm.), wskazują na prawo pracowników sądów do corocznego wzrostu wynagrodzeń. Ustawodawca w art.13 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 20 stycznia 2011r. – ustawa budżetowa na rok 2011 (Dz.U. Nr 29, poz.150), art.13 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 2 marca 2012r. – ustawa budżetowa na rok 2012 (Dz.U. z 2012r, poz.273), art.13 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 25 stycznia 2013r. – Ustawa budżetowa na rok 2013 (Dz.U. 2013.169) dopuścił się naruszenia zasady ochrony praw słusznie nabytych. Waloryzacji nie można w tej sytuacji utożsamiać z podwyżką, bowiem służy ona nie podwyższeniu realnej wysokości wynagrodzenia, lecz zachowaniu stałej wartości ekonomicznej przyznanych świadczeń pieniężnych. Pozbawienie pracowników prawa do waloryzacji świadczeń ze stosunku pracy – wynagrodzenia – nosi znamiona naruszenia słusznie nabytych praw podmiotowych. Zapisy w ustawach budżetowych, które utrzymują wynagrodzenie pracowników sądów na dotychczasowym poziomie są, zdaniem Sądu Rejonowego, sprzeczne z art.64 ust.1 i 2 Konstytucji. Pozbawienie wzrostu wynagrodzenia nie było, co należy podkreślić, sytuacją jednorazową, ale jest stałą praktyką prawodawcy, który nie zapewniał należytej ochrony praw obywateli w zakresie prawa własności, kontynuowaną nawet w roku obecnym - 2015.

Natomiast art.2 ustawy zasadniczej statuuje zasadę demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Pojęcie demokratycznego państwa prawnego konstytuują m.in. takie zasady jak: zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego prawa, zasada ochrony praw nabytych i ich ekspektatyw, zasada nieretrokacji oraz zasada proporcjonalności.

Zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa określana jest w orzecznictwie Trybunału także jako zasada lojalności państwa wobec adresata norm prawnych. Wyraża się ona w stanowieniu i stosowaniu prawa w taki sposób, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela, który powinien móc układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki niedające się przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i że jego działania są zgodne z obowiązującym prawem oraz także w przyszłości będą uznawane przez porządek prawny. Przyjmowane przez ustawodawcę kolejne regulacje zawarte w przedmiotowych ustawach budżetowych, niwelujące słuszne oczekiwania pracowników sądów do otrzymania stosownego wzrostu ich wynagrodzeń w kolejnym roku, pozostają w sprzeczności z tak pojętą zasadą zaufania obywatela do państwa (zob. wyrok TK z dnia 15 lutego 2005 r., K 48/2004, OTK ZU 2005/2A poz. 15). Należy wskazać, że istnieje uzasadniona obawa, że przedmiotowa praktyka braku waloryzacji wynagrodzeń nie ma charakteru incydentalnego, a staje się normą, naruszającą prawa pracownika. Wątpliwości te



uzasadnia niesporny stan faktyczny w niniejszej sprawie, z którego wynika, iż w grupie zawodowej powódek wynagrodzenia nie podlegają waloryzacji od kilku lat i nie jest to jednorazowa sytuacja, wyjątkowa, związana ze stanem finansów państwa w danym roku budżetowym, lecz stała praktyka pozwalająca na pewne oszczędności niestety kosztem określonej grupy pracowników sfery budżetowej.

Zasada ochrony praw słusznie nabytych polega na zakazie pozbawiania obywateli praw podmiotowych oraz ekspektatyw ukształtowanych przez ustawy wydane w wyniku realizacji praw podstawowych lub na zakazie ich ograniczania w stopniu naruszającym istotę danego prawa, bez pełnego ekwiwalentu praw utraconych. Prawa nabyte winny być chronione ze względu na zasadę państwa prawnego, a w szczególności ze względu na wynikającą z niej zasadę zaufania w stosunkach między obywatelem i państwem.

W ocenie sądu rozstrzygnięcie niniejszej sprawy zależy od odpowiedzi na pytanie zadane Trybunałowi Konstytucyjnemu, **występuje zatem przesłanka funkcjonalna pytania prawnego**. Sąd pytający powziął bowiem wątpliwości odnośnie konstytucyjności regulacji zawartych w art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 20 stycznia 2011 r. - Ustawa budżetowa na rok 2011 (Dz. U. z 2011r., nr 29, poz. 150), art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 marca 2012 r. - Ustawa budżetowa na rok 2012 (Dz. U. z 2012 r., poz. 273), art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 stycznia 2013r. - Ustawa budżetowa na rok 2013 (Dz.U. 2013.169).

Ponadto sąd pytający nie dostrzega możliwości takiej wykładni kwestionowanych przepisów, która pozwalałaby na wyinterpretowanie z nich normy zgodnej z Konstytucją. W rozpatrywanej sprawie zarówno treść przepisów jak i wyinterpretowanych z nich norm (wypowiedzi prawodawcy jednoznacznie polecającej/zakazującej określonego postępowania) jest jednoznaczna. Rzecz w tym, że normy te jawią się jako sprzeczne z wyżej opisanymi zasadami konstytucyjnymi i przepisami prawa do których te normy odsyłają. Prawnie wiążące stwierdzenie sprzeczności między treścią normy interpretowanej z ustawy, a treścią norm konstytucyjnych nie mieści się w kompetencjach sądów powszechnych i należy do wyłącznej właściwości Trybunału Konstytucyjnego. Kolejna kwestia do rozważenia jest związana z treścią art. 39 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1997 r., nr 102, poz. 643 z późn. zm.). Zgodnie z treścią tego przepisu Trybunał umarza postępowanie na posiedzeniu niejawnym: jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne lub niedopuszczalne (ust. 1 pkt 1), na skutek cofnięcia wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej (ust. 1 pkt 2), jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał (ust. 1 pkt 3). Z tym, że przepisu ust. 1 pkt 3 nie stosuje się, jeżeli wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił moc obowiązującą przed



wydaniem orzeczenia, jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. W ocenie Sądu pomimo, że kwestionowane akty normatywne jako ustawy budżetowe utraciły moc obowiązującą z upływem danego roku, to ze względu na ochronę konstytucyjnych praw pytanie prawne jest dopuszczalne, zmierza bowiem do ochrony praw podmiotowych jednostki. Reasumując spełnione są wszystkie przesłanki dopuszczalności zadania pytania konstytucyjnego.

Wynik badania zgodności przedstawionych w pytaniu przepisów z Konstytucją wpłynie na rozstrzygnięcie sprawy niniejszej. Od stwierdzenia, czy wskazane przepisy są zgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej zależy rozstrzygnięcie sprawy niniejszej. Zależność między odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem sprawy polega na tym, że treść orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego ma wpływ na rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Zależność ta oparta jest na odpowiedniej relacji między treścią kwestionowanego przepisu i stanem faktycznym sprawy, w związku z którą przedstawione zostało pytanie prawne. Przedmiotem pytania prawnego może być tylko taki przepis, którego wyeliminowanie z porządku prawnego w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego wywrze wpływ na treść rozstrzygnięcia sprawy, w związku z którą przedstawiono pytanie prawne (np. postanowienie TK z dnia 07.05.2007r., P 13/06, OTK ZU 6/A/2007, poz.57, wyrok TK z dnia 17.07.2007r., P 16/06, OTK ZU 7/A/2007). Zważyć należy, iż z reguły nie będzie podstaw do przyjęcia przesłanki funkcjonalnej, wówczas, gdy rozstrzygnięcie sprawy możliwe jest bez uruchomienia instytucji pytania prawnego. W przedmiotowej sprawie taka możliwość nie występuje. Nie ma bowiem możliwości, na gruncie sprawy niniejszej, dokonania takiej wykładni aktu prawnego, która zgodna byłaby z zasadami Konstytucji RP. Zastosowanie w przedmiotowej sprawie reguł interpretacyjnych nie doprowadzi do dokonania wykładni zakwestionowanych przepisów w sposób zgodny z Konstytucją.

W realiach sprawy niniejszej stwierdzenie zgodności wskazanych w treści pytania przepisów prawnych z Konstytucją skutkować będzie oddaleniem powództwa. Natomiast w przypadku uznania, że przepisy wskazane w treści pytania są sprzeczne z zasadami konstytucyjnymi, zostaną one wyeliminowane z porządku prawnego. Skutkować to będzie powstaniem luki prawnej - luki konstrukcyjnej (por. A.Redelbach, S.Wronkowska, Z.Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa, 1994, str.221 i n.). Wyeliminowanie w porządku prawnego przepisów ustaw budżetowych określających na poziomie 100% wysokość wskaźnika waloryzacji wynagrodzeń oznaczać będzie w istocie brak takiego wskaźnika. Okoliczność ta jednak, per se, nie wyklucza istnienia przesłanki funkcjonalnej określonej w art.193 Konstytucji. Wyrok Trybunału stwierdzający niekonstytucyjność przepisu i w takiej sytuacji wpływa na rozstrzygnięcie sądu, jednakże w



sposób bardziej „pośredni”. Wówczas sąd może próbować rozstrzygnąć zawisłą sprawę stosując odpowiednie metody wykładni, sięgając do bardziej złożonych jej technik, czy też wstrzymać się z orzekaniem i czekać na inicjatywę ustawodawcy (por. postanowienie TK z dnia 20.11.2008r., P 18/08 OTK-A 2008/9/168).

W sprawie niniejszej stwierdzenie niekonstytucyjności przepisów skutkować będzie powstaniem luki konstrukcyjnej. Rozstrzygnięcie sprawy w takim wypadku wymagać będzie eliminacji owej powstałej luki poprzez zastosowanie rozumowania prawniczego w celu stworzenia podstawy prawnej do dokonania rozstrzygnięcia. W przypadku wystąpienia luki prawnej możliwym jest np. stosowanie analogii (por. uchwałę SN z dnia 22.01.1998r., III CZP 69/97, OSNCP 1998/7-8/111). Wymaga to uwzględnienia granic tworzenia uzupełnienia dla istniejącej luki i treści obowiązujących przepisów prawnych. Przy rekonstrukcji podstawy rozstrzygnięcia kierować należy się założeniem istnienia racjonalnego ustawodawcy i spójnego systemu prawnego i posługiwać się przepisami zbliżonymi pod względem przedmiotu lub metody regulacji prawnej (np. L.Leszczyński, *Zagadnienia teorii stosowania prawa*, Kraków 2004). W sytuacji stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów wskazanych w treści pytania, możliwym będzie zastosowanie *analogii legis* w zakresie instytucji waloryzacji przewidzianej w art.358<sup>1</sup>§3 k.c. Aksjologicznym uzasadnieniem wyprowadzenia wskaźnika waloryzacji jest zapewnienie realnej wartości wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej na generalnie niezmienionym poziomie. Jak wcześniej wskazano, zasadą jest dokonywanie waloryzacji, a więc wysokość wynagrodzenia - nominalna - winna corocznie wzrastać, jeśli spada wartość siły nabywczej pieniądza. Nie oznacza to wtedy wcale realnego wzrostu wartości wynagrodzeń, lecz jedynie umożliwia dostosowanie ich wysokości do zmiany siły nabywczej pieniądza. Nie sposób przyjąć, by założeniem mechanizmu waloryzacji wskazanego w przepisach z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r., Nr 79, poz. 431 z późn. zm.) było zapewnianie faktycznego, stałego spadku wartości wynagrodzeń pracowników. Mechanizm waloryzacji wynagrodzeń pozwala na zachowanie ich realnej wartości na niezmienionym lub zbliżonym poziomie. Taki, zdaniem Sądu Rejonowego, jest cel tego przepisu. Zatem, odwołując się do założeń aksjologicznych, jak i celu unormowania art. 4 ust.2 i art.6 ust.2 ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r., Nr 79, poz. 431 z późn. zm.) zasadnym jest poszukiwanie zbliżonego, tak pod względem aksjologicznego założenia, jak spójności ocen prawodawcy, rozwiązania prawnego. Przepisem takim jest art.358<sup>1</sup>§3 k.c. Założeniem tego przepisu jest zapewnienie - zachowanie - rzeczywistej wartości świadczenia pieniężnego. Cel obu tych przepisów i ich uzasadnienia aksjologiczne



są zbliżone. Istnieje więc możliwość zapełnienia luki konstrukcyjnej, poprzez możliwość zastosowania, w drodze analogii legis, dyspozycji normy art.358<sup>1</sup>§3 k.c., co pozwalałoby na ustalenie wysokości wynagrodzeń powodów z uwzględnieniem wskaźnika inflacji. Zastosowanie przepisu art.358<sup>1</sup>§3 k.c. doprowadziłoby do zachowania realnej wartości wynagrodzeń pracowników (powodów), a więc osiągnięcie celu przepisu art.4 i art.6 ust.2 ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r., Nr 79, poz. 431 z późn. zm.) w zw. z art.14 a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratur (Dz. U z 2011 r., Nr 109, poz. 639 t.j.). W tych warunkach uznać trzeba, iż wystąpienie - na skutek stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów - luki prawnej daje podstawy do jej usunięcia przy zastosowaniu *analogii legis* i uzyskania stanu prawnego zgodnego z założeniami aksjologicznymi oraz założeniem konsekwencji ocen prawodawcy.

Uznanie, iż przepisy będące przedmiotem pytania prawnego nie są sprzeczne z ustawą zasadniczą skutkować zaś będzie oddaleniem powództwa w całości. Zdaniem Sądu Rejonowego zakwestionowane przepisy ustaw budżetowych są sprzeczne z Konstytucją, zaś przeprowadzenie ich prokonstytucyjnej wykładni jest niemożliwe, bowiem poległoby w istocie na odmowie ich zastosowania. Należy zaś zauważyć, iż sąd powszechny nie jest uprawniony do stwierdzenia niezgodności przepisu ustawy z Konstytucją ze skutkiem w postaci niestosowania takiego przepisu w rozpoznawanej sprawie. Mając uzasadnione wątpliwości co do zgodności ustawy z Konstytucją sąd – na podstawie art.193 Konstytucji – ma obowiązek zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z odpowiednim pytaniem prawnym.

Z powyższych względów, Sąd orzekł jak w sentencji postanowienia.



Na oryginale właściwy podpis.

Za zgodność z oryginałem świadczy  
Kierownik sekretariatu

*[Handwritten signature]*