

IV P 17/26, Zasady ustalania uposażenia funkcjonariuszy Służby Więziennej w kontekście podwyżki kwoty bazowej i dyskryminacji osób odchodzących ze służby przed 1 marca 2023 r. oraz konstytucyjność przepisów epizodycznych dotyczących waloryzacji świadczeń. - Wyrok Sąd Rejonowy w Goleniowie

LEX nr 4113383

Wyrok

Sąd Rejonowy w Goleniowie

z dnia 10 czerwca 2026 r.

IV P 17/26

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia Michał Barczyk.

Sentencja

Sąd Rejonowy w Goleniowie IV Wydział Pracy, po rozpoznaniu 10 czerwca 2026 r. w Goleniowie na rozprawie sprawy z powództwa L. O. przeciwko Skarbowi Państwa - Zakładowi Karnemu w Ł. o uposażenie

- I. zasądza od strony pozwanej Skarbu Państwa - Zakładu Karnego w Ł. na rzecz powoda L. O. kwotę 6.101,43 zł (sześć tysięcy sto jeden złotych czterdzieści trzy grosze) tytułem uposażenia wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie liczonymi od tej kwoty od 9 maja 2023 r. do dnia zapłaty;
- II. zasądza od strony pozwanej Skarbu Państwa - Zakładu Karnego w Ł. na rzecz powoda L. O. kwotę 1.367 zł (jeden tysiąc trzysta sześćdziesiąt siedem złotych) tytułem kosztów procesu wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie liczonymi od tej kwoty za czas od uprawomocnienia się wyroku do dnia zapłaty;
- III. nakazuje zwrot powodowi L. O. od Skarbu Państwa - Sądu Rejonowego w Goleniowie 400 zł (czterysta złotych) tytułem opłaty sądowej od pozwu;
- IV. nadaje wyrokowi w punkcie I. rygor natychmiastowej wykonalności.

Uzasadnienie faktyczne

Powód L. O. wniósł przeciwko Skarbowi Państwa - Zakładowi Karnemu w Ł. pozew o zasądzenie na jego

rzecz kwoty 6.101,43 złotych, w tym 523,99 złotych wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie liczonymi od 9 maja 2023 r. do dnia zapłaty, 400,19 złotych wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie liczonymi od 9 maja 2023 r. do dnia zapłaty - w obu przypadkach tytułem wyrównania uposażenia zasadniczego, a nadto 5.177,25 złotych tytułem świadczeń związanych z zakończeniem służby w postaci odprawy, nagrody rocznej, ekwiwalentu za urlop i nagrody jubileuszowej. Powyższe kwoty dochodzone były w związku z podwyższeniem kwoty bazowej w 2023 r.

W uzasadnieniu powód wskazał, że 17 lutego 2023 r. odszedł ze służby w Służbie Więziennej, przechodząc na zaopatrzenie emerytalne. Na dzień jego odejścia ze służby podstawą ustalenia uposażenia zasadniczego oraz dodatku z tytułu wysługi lat, jako składników uposażenia zależnych od wysokości kwoty bazowej, była kwota 1.614,69 złotych, to jest kwota bazowa obowiązująca dla funkcjonariuszy i żołnierzy w 2022 r. oraz mnożnika kwoty bazowej obowiązującego do chwili jego odejścia ze służby. Powód podniósł, że przepis art. 41 ust. 1-3 ustawy z 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2666 z późn. zm., dalej określana również jako "ustawa o budżetowa"), w zakresie w jakim różnicował sytuację prawną funkcjonariuszy odchodzących ze służby do końca lutego 2023 r. wobec funkcjonariuszy tych samych formacji mundurowych pozostających w służbie po 1 marca 2023 r., dyskryminuje tych pierwszych, w oczywisty sposób naruszający fundamentalne zasady konstytucyjne wyrażone w przepisach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W odpowiedzi na pozew strona pozwana Skarb Państwa - Zakład Karny w Ł. wniosła o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie na jej rzecz od strony powodowej kosztów procesu.

Uzasadniając swoje stanowisko strona pozwana wskazała, że do obliczenia uposażeń za 2023 r. miał zastosowanie art. 41 ust. 2 i 3 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2023 rok, który przewidywał podwyżkę uposażeń funkcjonariuszy od 1 marca 2023 r. Regulacje te były zgodne z Konstytucją i stanowiły podstawę obliczenia wysokości składników uposażenia. Intencją ustawodawcy była zachęta funkcjonariuszy do pozostania w służbie. Strona pozwana podniosła, że pozwany nie miał swobody w rozdysonowaniu środków pochodzących z budżetu państwa.

W toku dalszego postępowania strony nie zmieniły swoich stanowisk procesowych.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny.

L. O. pełnił służbę w Służbie Więziennej w okresie od 1 listopada 2008 r. do 17 lutego 2023 r. Stosunek służby ustał na podstawie art. 96 ust. 1 pkt 2 ustawy z 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1750).

L. O. przed odejściem ze służby miał problemy zdrowotne. Komisja lekarska uznała, że był on trwale niezdolny do służby w Służbie Więziennej.

L. O. przed odejściem ze służby przysługiwało na ostatnim zajmowanym stanowisku uposażenie w łącznej wysokości 6.378 złotych, w tym:

- 3.368 złotych tytułem uposażenia według zajmowanego stanowiska służbowego,
- 1.146 złotych tytułem 34% wysługi,
- 1.264 złotych tytułem dodatku za stopień służbowy i - 600 złotych tytułem dodatku służbowego.

Po uwzględnieniu okresu przebywania na zwolnieniu lekarskim i stosownym obniżeniem uposażenia, L. O. przed odejściem ze służby otrzymał uposażenie w kwocie 6.378 złotych.

Uposażenie na ostatnio zajmowanym stanowisku obliczone było przy zastosowaniu 8 grupy zaszeregowania z mnożnikiem obowiązującym na 1 stycznia 2023 r. przy zastosowaniu kwoty bazowej w wysokości 1.614,69 złotych.

L. O. na dzień odejścia ze służby miał łącznie 14 lat, 3 miesiące i 17 dni służby, wobec czego otrzymał 30.614,40 złotych odprawy.

L. O. miał łącznie 62 dni niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego; w związku z odejściem ze służby otrzymał 18.830,02 złotych ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy.

L. O., odchodząc ze służby, otrzymał także nagrodę roczną za 2023 rok w wysokości 808,72 złotych oraz nagrodę jubileuszową w wysokości 9.567 złotych.

Niesporne, wynika z:

- zeznań świadka B. K. k. 87,
- świadectwa służby k. 11,
- zaświadczenia k. 12, 40-41,
- orzeczenia komisji lekarskiej k. 59-60,
- decyzji o nagrodzie rocznej k. 11 akt osobowych część C,
- decyzji o ekwiwalencie k. 12 akt osobowych część C,
- decyzji o nagrodzie jubileuszowej k. 14 akt osobowych część C,
- decyzji o odprawie k. 15 akt osobowych część C.

L. O., wobec odejścia ze służby, została przyznana emerytura.

Niesporne.

Funkcjonariusze chętnie przechodzą na emeryturę w lutym, ponieważ wiąże się to z korzystną dla nich waloryzacją mającą miejsce w marcu. W 2023 r. po raz pierwszy i jedyny miała miejsce waloryzacja uposażeń w ciągu roku bez wyrównania od stycznia tego samego roku.

Funkcjonariusze składają raporty o odejściu ze służby na koniec roku, aby decyzja została podjęta przed marcem. Ustawa o budżecie została uchwalona w grudniu 2022 r. Funkcjonariusze mieli możliwość wycofania swoich raportów o odejściu ze służby, także w przypadku posiadania orzeczeń o niezdolności do służby.

Dowód:

- zeznania świadka B. K. k. 87.

Uzasadnienie prawne

Sąd zważył, co następuje.

Powództwo okazało się uzasadnione.

Stan faktyczny sprawy nie stanowił sporu stron. Poza sporem pozostawało, że powód był funkcjonariuszem Służby Więziennej, który 17 lutego 2023 r. odszedł ze służby przechodząc na emeryturę. Bezsporne było także to, że powód nie otrzymał wyrównania wszystkich składników dochodzonych pozwem, w tym uposażenia za styczeń i luty 2023 r.

Istota sporu w rozpoznawanej sprawie dotyczy badania konstytucyjności art. 41 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2023 rok (dalej jako: ustawy ołobudżetowej na 2023 rok), który w ocenie strony powodowej w przywołanym zakresie był niekonstytucyjny i tym samym dochodzone pozwem uposażenie strony powodowej za ostatnie dwa miesiące służby (styczeń i luty 2023 r.), odprawa emerytalna, nagroda roczna, ekwiwalent za urlop wypoczynkowy i nagroda jubileuszowa powinny być wyliczone z pominięciem art. 41 ust. 2 tej ustawy (przewidującym dla uposażeń za styczeń i luty 2023 r. niższe kwoty bazowe niż dla wyliczenia uposażeń za marzec 2023 r. i następne miesiące) i uwzględniać wyższe kwoty bazowe wskazane w art. 41 ust. 1 cyt. ustawy, które ustawodawca przewidział dla wyliczania uposażeń dopiero od 1 marca 2023 r.

Podkreślenia wymaga, że ustawa ołobudżetowa, w tym art. 41, miała charakter epizodyczny. W związku z powyższym co do zasady nie ma możliwości wprowadzenia zmian w tej ustawie. Konieczne jest zatem zbadanie tego czy art. 41 tej ustawy jest zgodny z Konstytucją.

W pierwszej kolejności wyjaśnienia wymagają kwestie proceduralne związane z właściwością sądu, gdyż rzutuje ona na ważność postępowania. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 1 k.p.c., sprawami cywilnymi są sprawy ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy, jak również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz inne sprawy, do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Stosunki z zakresu prawa cywilnego, o których mowa w art. 1 k.p.c., pokrywają się z pojęciem "stosunków cywilnoprawnych" w rozumieniu art. 1 k.c. Powstanie stosunku cywilnoprawnego zależne jest od istnienia stanu faktycznego, z którym dyspozycja normy prawa cywilnego łączy wspomniany skutek.

Według jednolitych poglądów judykatury, stosunek służbowy funkcjonariusza Służby Więziennej jest stosunkiem o charakterze administracyjnoprawnym. Sprawy o roszczenia dotyczące tego stosunku służbowego nie są zatem sprawami ze stosunków z zakresu wymienionych w art. 1 k.p.c. dziedzin prawa, wobec czego nie mają charakteru spraw cywilnych w tym rozumieniu. Wolą ustawodawcy niektóre z nich przekazane zostały jednak do właściwości sądu pracy. Zgodnie z art. 220 ustawy o Służbie Więziennej,

spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy w sprawach niewymienionych w art. 218 ust. 1 i art. 219 ust. 1 i 2 (podlegających trybowi administracyjnoprawnemu) rozpatruje sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy.

Skoro spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy w powyższym zakresie zostały przekazane do rozpoznania przez sądy pracy, to są one niewątpliwie sprawami cywilnymi w rozumieniu art. 1 k.p.c., jako "inne sprawy, do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych". W tej sytuacji należy uznać, że z art. 220 ustawy o Służbie Więziennej wynika wola ustawodawcy zastosowania do rozważanych sporów przepisów o postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy. W przeciwnym razie niezrozumiałe byłoby przekazanie tych spraw do rozpoznania przez sądy pracy (por. wyrok Sądu Najwyższego z 15 września 2015 r., III PK 7/15, LEX nr 1816597, uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z 13 sierpnia 2013 r., III PZP 4/13, OSNP 2014 Nr 1, poz. 1, czy też dotyczący spraw w przedmiocie odpowiedzialności majątkowej żołnierzy wyrok Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2009 r., I PK 226/08, OSNP 2011 nr 3-4, poz. 33).

Przechodząc do właściwego rozpoznania sprawy wskazać należy, że strona powodowa dochodziła zapłaty uzupełniającego uposażenia za czas, w jakim pozostawała w służbie w 2023 r., podnosząc zarzut niekonstytucyjności przepisów, które przyznawały podwyższenie uposażeń funkcjonariuszy Służby Więziennej dopiero od 1 marca 2023 r., podczas gdy powód odszedł ze służby 17 lutego 2023 r. i tym samym otrzymał uposażenie za służbę pełnioną w styczniu i lutym 2023 r. w niższej wysokości. Należy zatem przejść do omówienia podstawy prawnej waloryzacji uposażenia funkcjonariuszy Służby Więziennej w 2023 r.

Zgodnie z art. 41 ust. 1 i 2 ustawy z 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023, kwoty bazowe ustalone w ustawie budżetowej na rok 2023 dla żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy oraz funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej miały być stosowane do obliczenia ich uposażeń w okresie od 1 marca 2023 r. do 31 grudnia 2023 r., natomiast do obliczenia ich uposażeń należnych od 1 stycznia 2023 r. do 28 lutego 2023 r. - zastosowanie miały znaleźć kwoty bazowe ustalone w ustawie budżetowej na rok 2022. Na mocy wskazanego przepisu do uposażeń za styczeń i luty 2023 rok zastosowanie miały więc kwoty bazowe jeszcze niepodwyższone, to jest ustalone na podstawie art. 9 ustawy budżetowej na rok 2023 w wysokości 1.614,69 złotych (art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. d cyt. ustawy budżetowej na rok 2023), zaś w okresie od marca do grudnia 2023 r. - w podwyższonej wysokości 1.740,64 złotych (art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. d cyt. ustawy budżetowej na rok 2023).

Z kolei w myśl art. 41 ust. 3 przywołanej ustawy o budżecie, uposażenie żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy oraz funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej wypłacane w okresie od 1 marca 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. miało podlegać każdorazowemu zwiększeniu o 1/5 kwoty różnicy pomiędzy uposażeniem należnym na dzień 1 marca 2023 r. obliczonym na podstawie kwoty bazowej ustalonej w ustawie budżetowej na rok 2023 odpowiednio dla żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy oraz

funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, a uposażeniem należnym na dzień 1 stycznia 2023 r., obliczonym zgodnie z ust. 2. Oznaczało to, że brak waloryzacji uposażeń za styczeń i luty 2023 r. miał zostać niejako w ten właśnie sposób zrekompensowany funkcjonariuszom pełniącym służbę po 1 marca 2023 r. Podobne rozwiązanie nie zostało przez ustawodawcę przewidziane wobec funkcjonariuszy, którzy zakończyli pełnienie służby przed 1 marca 2023 r.

Stosownie do treści z art. 8 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2024 r. poz. 1356), który obejmuje również żołnierzy i funkcjonariuszy, podwyższenie wynagrodzeń dla pracowników państwowej sfery budżetowej następuje w ciągu 3 miesięcy po ogłoszeniu ustawy budżetowej, z wyrównaniem od 1 stycznia danego roku. Regułą jest więc wprowadzenie podwyżek w 3 miesiące od opublikowania ustawy budżetowej w Dzienniku Ustaw z wyrównaniem od stycznia danego roku. Tym samym funkcjonariusz albo żołnierz po 1 stycznia 2023 r. byłby objęty waloryzacją uposażenia, gdyby nie mechanizm wprowadzony przepisami epizodycznymi na 2023 rok.

Uposażenie funkcjonariusza Służby Więziennej, zgodnie z art. 57 ust. 1 i 2 ustawy o Służbie Więziennej, składa się z uposażenia zasadniczego i dodatków do uposażenia zasadniczego o charakterze stałym. Wysokość uposażenia zasadniczego funkcjonariusza jest zaś uzależniona od grupy zaszeregowania jego stanowiska służbowego.

Grupy zaszeregowania poszczególnych stanowisk oraz odpowiadające im mnożniki przeciętnego uposażenia stanowiące uposażenie zasadnicze funkcjonariusza Służby Więziennej są z kolei ustalane przez odpowiednie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, tak też było w przypadku rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 18 grudnia 2022 r. w sprawie uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. poz. 2729), które weszło w życie 23 grudnia 2022 r. Następnie wysokość mnożników ustalonych w przywołanym rozporządzeniu została zmieniona rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 27 marca 2023 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. poz. 592), obowiązującym od 30 marca 2023 r.

Należy zgodzić się ze stroną powodową, że art. 41 ust. 1-3 ustawy o budżecie, doprowadził do nieuzasadnionego wyodrębnienia dwóch grup funkcjonariuszy - tych, którzy zakończyli pełnienie służby przed 1 marca 2023 r. w związku z przejściem na zaopatrzenie emerytalne i nie zostali objęci podwyżką w zakresie kwoty bazowej na rok 2023 oraz tych, którzy pozostali na służbie po tej dacie i nie dość, że zostali tą podwyżką objęci (zarówno w zakresie uposażenia zasadniczego i dodatku z tytułu wysługi lat), to dodatkowo otrzymali rekompensatę za brak waloryzacji za styczeń i luty 2023 r. poprzez zwiększenie uposażenia przez następne miesiące, od marca do grudnia 2023 r. (ust. 3). Strona pozwana, wobec obowiązywania wskazanych wcześniej przepisów, ustalała wysokość uposażeń swoich pracowników właśnie w oparciu o te przepisy, nie mając swobody ustalenia wysokości tych uposażeń.

Jeżeli chodzi o ustawy o budżecie, to należy podkreślić, że w systemie źródeł prawa są one aktami

posiadającymi moc tożsamą do zwykłych ustaw. Odmienne ich usytuowanie lub przypisanie im innego znaczenia, wymagałoby wyraźnej podstawy konstytucyjnej. Tym samym każda ustawa późniejsza może uchylić wcześniejszą, jak i ustanowić czasowe wyjątki od jej postanowień (tak też: orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 21 listopada 1994 r., K 4/94, OTK 1994 cz. II poz. 39). Nie ma więc w tym wypadku możliwości zastosowania reguł kolizyjnych wynikających z nadrzędności jednej ustawy nad drugą. Ustawa o budżecie na 2023 r. ma charakter epizodyczny. Nie zmienia to jednak faktu, że polskie prawo konstytucyjne nie zna kategorii ustaw organicznych, a więc aktów o mocy prawnej sytuującej się pomiędzy konstytucją a zwykłą ustawą. Brak podstaw do różnicowania mocy prawnej ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw i twierdzenia, że jej moc jest wyższa niż moc ustaw o budżecie (tak też orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 1994 r., P 1/94, LEX nr 25216). Tym samym przypadki materialnej sprzeczności pomiędzy ustawami muszą być rozpatrywane na tle ogólnych zasad określających wzajemne stosunki norm o tej samej mocy prawnej. Jedną z tych zasad jest przyznanie ustawie późniejszej nieograniczonej w zasadzie możliwości ingerowania w treść ustaw wcześniejszych i modyfikowania, uchylania czy zawieszania ich postanowień. W braku wyraźnych odmiennych stwierdzeń konstytucyjnych nie ma podstaw, aby uznać, że zasada *lex posterior derogat priori* nie może odnosić się do relacji pomiędzy ustawą "stałą", a epizodyczną. Trybunał Konstytucyjny zwracał już wielokrotnie uwagę, że relacje pomiędzy normami zawartymi w ustawach zwykłych nie mogą być rozpatrywane w kategoriach niezgodności hierarchicznej norm (tak m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 października 1994 r., K 2/94, OTK 1994/2/36, a także K 14/91; K 13/92; K 10/92). Tym samym niezasadnym byłoby rozstrzygnięcie powstałej kolizji ustawowej poprzez wskazanie ustawy nadrzędnej (*lex superior derogat legi inferiori*).

Rozstrzygając opisaną wcześniej kolizję ustaw, należy rozważyć kwestię tego, czy normę kolizyjną dla stwierdzonej sprzeczności stanowi przepis art. 109 ust. 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270), zgodnie z którym ustawa budżetowa nie może zawierać przepisów zmieniających inne ustawy. Należy jednak zauważyć, że przepisy dotyczące sposobu waloryzowania wynagrodzeń funkcjonariuszy Służby Więziennej nie były zamieszczane w ustawie budżetowej, lecz w ustawie o budżecie, zaś przepis art. 109 ust. 5 dotyczy samej ustawy budżetowej. Co prawda brak legalnej definicji pojęcia "ustawy budżetowej", lecz ustawodawca posłużył się "pojęciem zastanym" (S. Rozmaryn, *Konstytucja*, s. 114-115). Uznaje się tym samym, że ustawa budżetowa to "akt prawny, uchwalany corocznie przez parlament w celu określenia budżetu państwa oraz jego powiązań z innymi planami finansowymi państwa" (C. Kosikowski, w: *System PrFin*, t. II, 2010, s. 201), "forma, w jakiej uchwalany jest budżet państwa". Ustawa budżetowa określana jest także jako "podstawa prowadzenia gospodarki finansowej państwa (publiczny akt zarządzania finansowym państwem)". Przepis art. 109 ust. 5 ustawy o finansach publicznych wprowadza zakaz obładowania ustawy budżetowej, przy czym zakaz ten omijany jest właśnie z pomocą tzw. ustaw o budżecie, których pojawienie się związane było z

wyrażeniem przez Trybunał Konstytucyjny tejże zasady obciążenia ustawy budżetowej (por. M. Zubik, *Budżet*, s. 111-118; C. Kosikowski, *Odmienności*, s. 13, *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, red. dr Agnieszka Mikos-Sitek, 2023). Ustawa dotycząca wykonania budżetu w 2023 r. należy do takich właśnie ustaw o budżecie i ich zakaz wyrażony w art. 109 ust. 5 ustawy o finansach publicznych nie dotyczy. Tym samym art. 109 ust. 5 ustawy o finansach publicznych nie rozstrzyga oceny w niniejszej sprawie kolizji ustaw.

W następnej kolejności należało więc przejść do rozważań dotyczących zgodności wykreowanego na 2023 rok modelu kształtowania waloryzacji wynagrodzeń funkcjonariuszy Służby Więziennej.

W polskim porządku prawno-konstytucyjnym Trybunał Konstytucyjny jest jedynym organem dysponującym kompetencją do eliminacji przepisu z obrotu prawnego. Sposobem rozstrzygnięcia wątpliwości dotyczących zgodności przepisu ustawy z postanowieniami Konstytucji jest skierowanie pytania prawnego przez sąd do Trybunału, o czym stanowi art. 193 Konstytucji RP, zgodnie z którym każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Tylko ten organ może w sposób władczy orzec, że zaskarżony przepis ustawy jest zgodny z Konstytucją, względnie pozbawić go mocy obowiązującej w razie jego niekonstytucyjności (art. 190 Konstytucji RP). Sąd natomiast jest obowiązany stosować ustawę, bowiem według art. 178 ust. 1 Konstytucji RP sędziowie podlegają tylko Konstytucji i ustawom.

Brak podstaw do skierowania w tej sprawie pytania do Trybunału Konstytucyjnego. Przede wszystkim ustawa o budżecie ma charakter epizodyczny i po upływie 2023 r. co do zasady nie ma możliwości zbadania jej zgodności z Konstytucją. Poza tym, orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 ust. 1 Konstytucji RP) nie jest tożsame z dokonywaniem oceny konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie przez sąd orzekający. Należy zauważyć, że Sąd Najwyższy już w uchwale z 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, (OSNP 2002/2/34), a więc w uchwale podjętej na długo przed aktualnymi sporami dotyczącymi praworządności i roli Trybunału, podkreślił, że odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego. Istota tego stanowiska bazowała na wskazaniu, że przedmiot orzekania sądu dotyczy indywidualnego stosunku społecznego, a Trybunał Konstytucyjny orzeka o prawie. Wykonując władzę sądowniczą (art. 10 ust. 2 Konstytucji) sąd sprawuje wymiar sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji). Z kolei rola Trybunału przypomina bardziej władzę ustawodawczą tzw. ustawodawcy negatywnego (mimo że art. 10 ust. 2 Konstytucji zalicza go do władzy sądowniczej).

Należy także wskazać na art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, który daje podstawę do bezpośredniego stosowania Konstytucji w sytuacji, kiedy sąd stwierdzi konflikt między normami (zasadami, wartościami) konstytucyjnymi, a przepisem ustawy, który ma zastosować. Poprzez taki zabieg sąd nie wyeliminuje

kwestionowanego przepisu z obrotu prawnego, lecz odmówi jego zastosowania w indywidualnej sprawie. Staje się to często aktualne w stosunkach prawnopracowniczych. Do bezpośredniego zastosowania Konstytucji sensu stricto doszło np. w wyroku Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z 7 grudnia 1999 r., I PKN 438/99, OSP 2000/11/174), w którym odmówiono zastosowania w sprawie regulacji ustawowej zawartej w art. 240 § 3 pkt 1 k.p. (por. również wyrok Sadu Najwyższego z 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNP 2000/1/6).

Rozproszona kontrola konstytucyjności prawa następuje na tle konkretnego stanu faktycznego w konkretnej sprawie, koncentrując się na procesie wykładni i stosowania prawa. W tym zakresie wykorzystywanie koncepcji rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa służy zapobieganiu wydawania orzeczeń na podstawie niezgodnych z Konstytucją przepisów ustawy, prowadzących do niesprawiedliwego rozstrzygnięcia, a więc ochronie praw podmiotów uczestniczących w prowadzonym przed sądem postępowaniu.

Oceniając zatem kwestionowane przez stronę powodową rozwiązania prawne z punktu widzenia norm konstytucyjnych, należy podnieść, że zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Mając na uwadze ogólnikowość tego przepisu i konieczność wykładni przez organy stosujące Konstytucję, nie można jednak uznać, aby była ona dowolna, gdyż zawiera jedynie pewne minimum i wyrażające ją formuły prawne. Istotne jest, że z zasady państwa prawnego wyprowadzono zasady pochodne, a jedną z nich stanowi zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, związana z zasadą pewności prawa (bezpieczeństwem prawnym). W świetle tej zasady adresaci norm prawnych mają prawo oczekiwać, że regulacja prawna nie zostanie zmieniona na ich niekorzyść w sposób arbitralny i zaskakujący, co podkreślał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 4 listopada 2015 r., K 1/14, Dz.U. z 2015 r. poz. 1917, czy wyroku z 19 listopada 2008 r. w sprawie K 2/08). Oczywiście nie oznacza to, że określone unormowania regulujące uprawnienia płacowe (czy też inne prawa lub obowiązki obywateli) w ogóle nie mogą zostać zmienione, lecz istotny jest warunek brzegowy, który zakłada, aby kreowane zmiany nie były dla jednostki zaskakujące i nie miały charakteru arbitralnego. Ingerencja ustawodawcy może jednak nastąpić tylko wówczas, gdy przemawiają za tym szczególnie istotne wartości konstytucyjne.

Osobnym zarzutem, który należy podnieść wobec art. 41 ustawy o budżecie, jest naruszenie zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Nie istniał żaden merytoryczny powód (inny niż względy polityki kadrowej) do tego, by różnicować grupy zawodowe należące do sfery budżetowej względem wysokości kwoty bazowej. Funkcjonariusze, którzy pełnili służbę w styczniu i lutym 2023 r. i z niej odeszli nie powinni być pozbawieni prawa do waloryzacji swojego świadczenia na zasadzie art. 41 ust. 3 ustawy o budżecie. Nie ma żadnego racjonalnego powodu czy przesłanki by mieli być potraktowani inaczej niż inni funkcjonariusze, odchodzący w tym samym roku budżetowym (i kalendarzowym). Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, z konstytucyjnej

zasady równości wynika wymóg podobnego traktowania (według jednakowej miary) wszystkich podmiotów prawa charakteryzujących się daną cechą istotną - relewantną (zob. wyrok z 11 lipca 2000 r., sygn. K. 30/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 145, czy też wyrok z 18 stycznia 2000 r., sygn. K. 17/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 4). Powyższa definicja oznacza, że wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (wyrok z 5 listopada 1997 r., sygn. K. 22/97, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 41). W związku z tym, powołując się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, należy przyjąć, że odmienne uregulowanie sytuacji prawnej adresatów norm wyróżnionych ze względu na tę samą cechę istotną stanowi odstępstwo od zasady równości (por. orzeczenie z 9 marca 1988 r., sygn. U 7/87, OTK w 1988 r., poz. 1 oraz wyroki z: 24 lutego 1999 r., sygn. SK 4/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 24; 9 maja 2005 r., sygn. SK 14/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 47). W literaturze wskazuje się, że w kontekście zarzutu naruszenia konstytucyjnej zasady równości kluczowego znaczenia nabiera ustalenie cechy istotnej (relewantnej), przesądzającej o uznaniu porównywanych podmiotów za podobne lub odmienne. Stwierdzenie, że prawo nie traktuje podmiotów podobnych w sposób podobny (a więc wprowadza zróżnicowanie), prowadzić może do postawienia pytania, czy takie zróżnicowanie jest dopuszczalne w świetle zasady równości (zob. L. Garlicki, uwaga do art. 32 Konstytucji, (w:) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, red. L. Garlicki, t. 3, Warszawa 2003 r., s. 7). Taka właśnie sytuacja nierównego traktowania funkcjonariuszy na podstawie art. 41 ustawy o budżecie właśnie ma miejsce. Osoby kończące służbę 28 lutego 2023 nie są gorsze od osób ją kończących w marcu 2023 r., a otrzymują niższą emeryturę.

Zgodnie z zasadą pewności prawa (bezpieczeństwem prawnym), obywatel ma prawo oczekiwać od państwa, że może poruszać się i kształtować swoje uprawnienia i zobowiązania w oparciu o stabilne normy prawne, podlegające zmianom jedynie w przypadkach wyjątkowych i uzasadnionych.

Wprowadzenie przepisu art. 41 ust. 1-3 ustawy o budżecie na 2023 rok doprowadziło do nieuzasadnionego poszkodowania funkcjonariuszy, którzy z jakiegoś powodu zaprzestali pełnienia służby przed 1 marca 2023 r., mimo że przez pierwsze dwa miesiące 2023 r. świadczyli oni służbę jak funkcjonariusze, którzy służbę pełnili także po 1 marca 2023 r. Wprowadzając ten przepis prawodawca odszedł zatem od ukształtowanych i jednolitych zasad ustalania płac konkretnej grupy zawodowej (między innymi funkcjonariuszy Służby Więziennej), dokonując nagle rozróżnienia i podziału wśród tej grupy. Ostatecznie spowodowało to wykluczenie części z nich podczas podwyższenia uposażeń dla tej grupy. Dla wykazania wybiórczego i niezrozumiałego charakteru wprowadzonego spornym przepisem uregulowania, wskazać należy, że ciężko jest zrozumieć rozróżnienie sytuacji funkcjonariusza, który odszedł ze służby po 1 marca 2023 r. (choćby w połowie marca czy na początku kwietnia 2023 r.), ale który dzięki późniejszej waloryzacji ostatecznie otrzymał wynagrodzenie za służbę w styczniu i lutym 2023 r. w wysokości wyższej niż funkcjonariusz, który w styczniu i lutym 2023 r. wykonywał identyczną jak on pracę, lecz odszedł ze służby przed 1 marca 2023 r. Brak uzasadnienia dla interesu państwa, dla którego strona powodowa, który

przez wiele lat pełniła służbę, powinna zostać w ten sposób potraktowany.

Brak uzasadnienia dla wybiórczego traktowania funkcjonariuszy Służby Więziennej w porównaniu do przedstawicieli sfery budżetowej, w stosunku do których ma zastosowanie art. 8 ust. 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw. W uzasadnieniu do ustawy o budżecie wskazano, że mechanizm ten ma na celu zachęcenie do pozostania w służbie. Wynika z tego, że jest on elementem kształtowania polityki kadrowej, a nie stanowi reakcji na żadne wyjątkowe okoliczności, które uzasadniałyby pozbawienie tej grupy prawa do waloryzacji. Ustawodawca nie przedstawił w uzasadnieniu projektu ustawy o budżecie przekonującego uzasadnienia zasadności zastosowania sposobu obliczenia waloryzacji uposażeń funkcjonariuszy Służby Więziennej. O ile nie można odmówić możliwości stosowania różnego rodzaju zachęt dla pozostawiania funkcjonariuszy w czynnej służbie, jednakże nie może to być poczynione w sposób tak dalece różnicujący sytuację funkcjonariuszy w jednym roku kalendarzowym. Ponadto sposób ustalenia podwyżki uposażeń funkcjonariuszy był odmienny, bez szczególnego uzasadnienia, od sytuacji innych przedstawicieli sfery budżetowej, wobec których nie zostały zastosowane tego rodzaju zachęty dla pozostawiania w pracy. Tym samym ukształtowanie waloryzacji funkcjonariuszy w sposób odrębny od innych przedstawicieli sfery budżetowej, stanowi naruszenie zasady równego traktowania podmiotów podobnych oraz narusza zakaz dyskryminacji, o którym stanowi art. 32 ust. 2 Konstytucji RP.

Oceniając zgodność z Konstytucją art. 41 ustawy o budżecie na 2023 rok, zauważyć trzeba krytyczną ocenę tego przepisu wyrażoną przez Senat w uchwale z 30 listopada 2022 r. (druk nr 861), wykreślając go z projektu. Zdaniem Senatu sposób ustalania należnego żołnierzom i funkcjonariuszom w 2023 r. uposażenia odbiegał od sposobu dotyczącego ustalania wysokości wynagrodzenia zasadniczego pozostałych grup pracowników państwowej sfery budżetowej, również opartego o kwotę bazową, określoną w ustawie budżetowej na dany rok kalendarzowy. W ocenie Senatu, regulacja ta była niezgodna z Konstytucją, w tym z określoną w art. 2 zasadą demokratycznego państwa prawa i wywodzoną z niej zasadą sprawiedliwości społecznej i zasadą określoności przepisów prawa i wynikającą z art. 7 zasadą legalizmu, a także z określonymi w art. 32 zasadą równości wobec prawa i zakazem dyskryminacji.

Bezpieczeństwo prawne jednostki może pozostawać w kolizji z innymi wartościami, których realizacja wymaga wprowadzenia zmian do systemu prawnego. Przepisy epizodyczne są środkiem reakcji na takie zdarzenia, pod warunkiem, że reakcja taka jest adekwatna. Jednostka ma bowiem prawo oczekiwać, że regulacja prawna nie zostanie zmieniona na jej niekorzyść w sposób arbitralny. Prawodawca nie może jednak w sposób dowolny kształtować treści obowiązujących norm, traktując je jako instrument do osiągania celów bieżącej polityki kadrowej, a tak było w przypadku osób, które zostały zwolnione ze służby w okresie 1 stycznia - 28 lutego 2023 r.

Wymaga podkreślenia, że system emerytalny właściwy dla służb mundurowych ma ze swojej istoty taką konstrukcję, że niejako "premiuje" możliwe najdłuższe pełnienie służby poprzez fakt, iż długość służby

(oraz związana z tym możliwość uzyskania wyższych stanowisk) przedkłada się na możliwość uzyskania wyższej emerytury. Można to zawrzeć w hasle: "dłuższa służba - większa emerytura", które zresztą odpowiednio pasuje również do konstrukcji powszechnego systemu emerytalnego ("dłuższa praca - wyższa emerytura"). W nawiązaniu do powyższej uwagi, to funkcjonariuszom służb mundurowych powinien przysługiwać wolny wybór, kiedy odejść na emeryturę (po spełnieniu ustawowych przesłanek jej otrzymania). Jest to ich prawo i ustawodawca nie powinien ogólnie zmuszać nikogo do pozostawiania w służbie. Art. 60 Konstytucji RP stanowi o prawie dostępu do służby na równych zasadach, choć dotyczy także prawa do odejścia z służby na jasnych (określonych) i równych warunkach. Wolny wybór związany z prawem do odejścia z służby jest przez art. 41 ustawy o budżecie naruszony.

Próba ogólnego sterowania decyzjami funkcjonariuszy o odejściu na emeryturę, za pomocą celowego i w pełni świadomego narzędzia prawnego służącego obniżeniu ich uposażenia (a w efekcie - emerytury) sama w sobie jest niezgodna z zasadą demokratycznego państwa prawa. Wątpliwości te wzmacnia szczególnie sytuacja, gdy takie mechanizmy prawne nie są uchwalane w warunkach szczególnych funkcjonowania dla Państwa Polskiego, tj. w stanach nadzwyczajnych.

Trzeba podkreślić, że w uzasadnieniu projektu ustawy o budżecie oraz w wypowiedziach publicznych (<https://www.gazetaprawna.pl/praca/artykuly/8654149,mundurowi-waloryzacja-uposazem-emerytura-kwota-bazowa-podwyzka.html>) wskazywano, że przepisy art. 41 ustawy o budżecie wprowadzone są po to, by zatrzymać exodus funkcjonariuszy na emeryturę (czyli jest formą polityki kadrowej), żadne inne nadzwyczajne powody, w tym sytuacja ekonomiczna Państwa, nie były wskazywane.

Nie mogło odnieść zamierzonego skutku powoływanie się przez stronę pozwaną na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 17 listopada 2003 r. w sprawie K 32/02, mające na celu wykazanie konstytucyjnej dopuszczalności zróżnicowania sytuacji prawnej strony powodowej. Strona pozwana wadliwie odczytuje istotę tamtego orzeczenia. Przedmiotowy spór nie dotyczy abstrakcyjnego "prawa do waloryzacji" jako takiego, lecz nieuzasadnionej dyskryminacji przy podziale już przyznanych i zabezpieczonych w budżecie państwa środków finansowych.

W sprawie K 32/02 Trybunał Konstytucyjny badał dopuszczalność generalnego, powszechnego ograniczenia lub przejściowego zawieszenia automatycznych mechanizmów waloryzacji płac w sferze budżetowej, co było podyktowane obiektywnym, bezpośrednim zagrożeniem stabilności finansów publicznych i załamaniem budżetu państwa. Tymczasem regulacja zawarta w art. 41 ustawy o budżecie na rok 2023 ma zupełnie inny charakter. Jak wynika wprost z materiałów legislacyjnych oraz uzasadnienia projektu tej ustawy, przyczyną zamrożenia wyższej kwoty bazowej dla funkcjonariuszy odchodzących ze służby przed 1 marca 2023 r. nie był jakiegokolwiek nagły, głęboki kryzys makroekonomiczny kraju, lecz wyłącznie pragmatyczna, doraźna polityka kadrowa rządu, nastawiona na powstrzymanie fali odejść doświadczonych funkcjonariuszy na emeryturę. Zgodnie z utrwalonym

orzecznictwem konstytucyjnym, bieżące cele zarządzania strukturami kadrowymi formacji mundurowych nie stanowią wartości o charakterze nadrzędnym (w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), która mogłaby usprawiedliwiać arbitralne, ekonomiczne penalizowanie i nierówne traktowanie obywateli w sferze ich podstawowych praw majątkowych za okres służby już faktycznie wykonanej.

Skoro ustawodawca podjął suwerenną decyzję o podwyższeniu kwoty bazowej na rok 2023 (z kwoty 1.614,69 złotych do kwoty 1.740,64 złotych) i zabezpieczył na ten cel środki, to niedopuszczalne z punktu widzenia art. 32 ust. 1 Konstytucji RP jest następce różnicowanie wartości ekonomicznej służby pełnionej przez funkcjonariuszy w zamkniętym przedziale czasowym (styczeń-luty 2023 r.) wyłącznie w oparciu o kryterium tego, czy dany funkcjonariusz po 1 marca 2023 r. nadal pozostawał w formacji. Cechą relewantną (istotną) w niniejszej sprawie jest fakt pełnienia służby w okresie styczeń-luty 2023 r. W tym okresie zarówno powód, jak i funkcjonariusze pozostający w służbie po 1 marca, wykonywali dokładnie te same obowiązki, ponosili identyczne ryzyko i podlegali temu samemu rygorowi służbowemu.

Wprowadzenie kryterium różnicującego opartego na zdarzeniu przyszłym i całkowicie zewnętrznym wobec samej treści świadczonej służby wprowadza element niedopuszczalnej arbitralności i losowości. Wyrok w sprawie K 32/02 w żaden sposób nie autoryzuje dyskryminacji wewnątrz tej samej, jednolitej grupy zawodowej za ten sam, zamknięty okres *ex post*. Działanie ustawodawcy nie spełnia tym samym testu proporcjonalności, gdyż cel stabilizacji kadrowej formacji mundurowej mógł i powinien być realizowany za pomocą instrumentów o charakterze pozytywnym (np. dodatków motywacyjnych za kontynuowanie służby), a nie poprzez finansowe i wsteczne karanie osób legalnie korzystających ze swoich uprawnień podmiotowych do przejścia na zaopatrzenie emerytalne. Bez znaczenia przy tym jest potencjalna świadomość strony powodowej wprowadzenia tego rodzaju instrumentów prawnych.

Przedstawioną argumentację konstytucyjną w pełni wspiera i ugruntowuje orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) na tle art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC), zgodnie z którym bezwarunkowe roszczenia płacowe oraz ukształtowane ekspektatywy prawa do emerytury podlegają ochronie jako "mienie".

W wyroku z 14 maja 2013 r. w sprawie N.K.M. przeciwko Węgrom (skarga nr 66529/11) ETPC sformułował fundamentalną zasadę lojalności państwa wobec urzędników i funkcjonariuszy publicznych. Trybunał wskazał, że funkcjonariusz formacji mundurowej dobrowolnie akceptuje istotne ograniczenia swoich praw obywatelskich i poddaje się surowemu reżimowi oraz dyscyplinie jednostronnie narzucanej przez prawo. W zamian za tę nienaganną dyspozycyjność, ma on pełne i niezbywalne prawo oczekiwać od państwa szczególnej lojalności, stabilności oraz bezwzględnego dotrzymywania zobowiązań finansowych. Zmiana "reguł gry" w trakcie roku budżetowego i wsteczne pozbawienie strony powodowej wypracowanych środków na mocy nowej regulacji nałożyło na nią nadmierny, indywidualny ciężar, co rażąco naruszyło standard owej lojalności oraz zniweczyło "sprawiedliwą równowagę" (*fair balance*) między interesem publicznym a prawami majątkowymi jednostki.

Z kolei w wyroku Wielkiej Izby ETPC z 13 grudnia 2016 r. w sprawie Béláné Nagy przeciwko Węgrom (skarga nr 53080/13) Trybunał dokonał ugruntowania koncepcji "uzasadnionego oczekiwania" (legitimate expectation) w sferze praw majątkowych o charakterze socjalno-emerytalnym. ETPC kategorycznie zakazał dokonywania drastycznych, zaskakujących zmian w systemach prawnych bez wprowadzenia odpowiednich okresów przejściowych lub mechanizmów łagodzących, jeżeli jednostka w danym momencie spełniała wszystkie kryteria przewidziane prawem. W realiach niniejszej sprawy strona powodowa, podejmując służbę w 2023 r., działała w uzasadnionym zaufaniu do stabilności art. 8 ust. 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, generującego maksymalnie ukształtowaną ekspektatywę prawną, że jej praca w styczniu i lutym zostanie ostatecznie rozliczona według nowej kwoty bazowej. Co istotne, specyfika zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Służby Więziennej pośrednio powiązuje wysokość emerytury mundurowej z wysokością ostatnio pobieranego uposażenia. Zastosowanie wobec strony powodowej zaniżonej kwoty bazowej wywołało zatem nie tylko skutek jednorazowy w postaci uszczuplenia bieżącej wypłaty, ale przeniosło swój trwały, nieodwracalny negatywny skutek na wymiar podstawy obliczenia jej świadczenia emerytalnego. Taki permanentny stan ekonomicznego pokrzywdzenia obywatela jest rażąco niesprawiedliwy społecznie i narusza art. 2 Konstytucji RP.

Granice swobody państwa w kształtowaniu uprawnień płacowych sfery budżetowej precyzyjnie wyznacza decyzja ETPC z 7 maja 2012 r. w sprawie Koufaki i ADEDY przeciwko Grecji (skargi nr 57667/11 i 57681/11). Trybunał potwierdził tam wprowadzić szeroki margines oceny rządów przy cięciu wydatków na pensje, jednak uzależnił to od zaistnienia obiektywnej, nadzwyczajnej konieczności ustrojowej, jaką jest widmo całkowitej zapaści gospodarczej i bankructwa kraju. Jak wykazano wyżej, strona pozwana nie udowodniła, aby w roku 2023 Rzeczpospolita Polska znajdowała się w stanie nadzwyczajnego kryzysu makroekonomicznego o takiej skali. Dążenie do realizacji bieżących, lokalnych celów kadrowych Służby Więziennej nie stanowi ekwiwalentu "wyższej konieczności budżetowej" i nie legitymizuje naruszania praw majątkowych.

Podsumowując, z punktu widzenia ustrojowego Skarb Państwa jest jednolitym i niepodzielnym podmiotem praw i obowiązków. Jego wewnętrzny podział na władzę ustawodawczą (która uchwaliła wadliwy, niekonstytucyjny art. 41 ustawy o budżecie) oraz władzę wykonawczą (reprezentowaną przez pozwanego Zakład Karny jako statio fisci) nie może wywoływać negatywnych skutków prawnych ani finansowych dla obywatela. Skoro państwo jako legislacja wykreowało bezprawne i dyskryminujące ramy płacowe, to ponosi pełną, obiektywną odpowiedzialność za opóźnienie w wypłacie należnych świadczeń od momentu, w którym stałyby się one wymagalne przy prawidłowym, zgodnym z ustawą zasadniczą stanie rzeczy. Sąd ma pełne prawo przywrócenia uczciwości i lojalności w relacji między Państwem a Obywatelą.

Sąd dokonał analizy treści przywołanego już art. 41 ustawy o budżecie na rok 2023 i ocenił, że

przepis ten należy uznać za sprzeczny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji, na które powoływała się strona powodowa. Zastosowanie tych przepisów doprowadziło do sytuacji, że strona powodowa uzyskała niższe niż należne uposażenie za służbę pełnioną w styczniu i lutym 2023 r. Tym samym, wbrew twierdzeniom strony pozwanej, doszło do dyskryminacji strony powodowej, albowiem w porównaniu do funkcjonariuszy, którzy pozostali w służbie po 1 marca 2023 r., otrzymała ona niższe uposażenie za służbę w tym samym, co oni okresie - w styczniu i lutym 2023 r. W miejsce art. 41 ust. 2 ustawy epizodycznej Sąd zastosował art. 8 ust. 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w zw. z art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. d ustawy budżetowej na rok 2023, który przewiduje podwyżkę z wyrównaniem od 1 stycznia.

Problem ten został dostrzeżony przez Rzecznika Praw Obywatelskich (<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-sluzby-mundurowe-waloryzacja-2023-mswia-odpowiedz>), w opinii którego art. 41 ustawy ołobudżetowej był niekorzystny wobec funkcjonariuszy, którzy odchodzili na zaopatrzenie emerytalne w okresie od 1 stycznia do 28 lutego 2023 r. Wskazał on, że zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw, który obejmuje również funkcjonariuszy, podwyższenie wynagrodzeń dla pracowników państwowej sfery budżetowej następuje w ciągu 3 miesięcy po ogłoszeniu ustawy budżetowej, z wyrównaniem od 1 stycznia danego roku. Regułą jest więc wprowadzenie podwyżek w 3 miesiące od opublikowania ustawy budżetowej w Dzienniku Ustaw z wyrównaniem od stycznia danego roku. Tym samym funkcjonariusz albo żołnierz po 1 stycznia 2023 r. byłby objęty waloryzacją uposażenia, gdyby nie mechanizm wprowadzony przepisami epizodycznymi na 2023 rok.

Nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia ewentualny brak środków w planie finansowym strony pozwanej. Brak środków pieniężnych po stronie dłużnika nie stanowi podstawy do oddalenia powództwa. Trudności finansowe mogą uzasadniać w szczególnie uzasadnionych przypadkach co najwyżej rozłożenie świadczenia na raty na podstawie art. 320 k.p.c., jednakże o to strona pozwana nie wnosiła. Bez znaczenia pozostaje również kwestia potencjalnej odpowiedzialności z tytułu dyscypliny finansów publicznych. Odpowiedzialność ta nie rzutuje na możliwość wypłaty uposażenia w pełnej wysokości dochodzonego roszczenia, a stanowi obawę i wytłumaczenie się z podjętej decyzji przez piastuna organu dotyczącej możliwości ponoszenia tej odpowiedzialności.

Konieczne stało się rozstrzygnięcie, według których konkretnych stawek (mnożników) uposażenia zasadniczego należy obliczyć świadczenia strony powodowej za styczeń i luty 2023 r. Sąd przyjął, że zastosowanie mają stawki wynikające z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 27 marca 2023 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. poz. 592), lecz skuteczne, wbrew § 2 tego rozporządzenia, nie od 1 marca 2023 r., ale od 1 stycznia 2023 r. Stanowisko to wymaga odrębnego uzasadnienia.

Rozporządzenie z 27 marca 2023 r. weszło w życie 30 marca 2023 r. (§ 3), jednak jego § 2 przewidywał, że nowe mnożniki uposażenia zasadniczego mają być stosowane dopiero od 1 marca 2023 r. Data ta jest

identyczna z datą, od której art. 41 ust. 1 ustawy o budżecie nakazywał stosowanie podwyższonej kwoty bazowej z ustawy budżetowej na 2023 rok. Zbieżność ta nie jest przypadkowa. Rozporządzenie z 27 marca 2023 r. stanowiło akt wykonawczy wydany w celu realizacji konkretnego mechanizmu waloryzacyjnego ukształtowanego przez art. 41 ust. 1 ustawy o budżecie. Jego § 2, wyznaczając termin wdrożenia nowych stawek na dzień 1 marca 2023 r., był normatywnym odbiciem, i bezpośrednią konsekwencją, opóźnienia zastosowania wyższej kwoty bazowej do 1 marca, a nie do 1 stycznia. Przepis § 2 rozporządzenia czerpał zatem swą ratio bezpośrednio z art. 41 ust. 1 ustawy o budżecie. Skoro art. 41 ust. 2 tej ustawy jest, z przyczyn opisanych powyżej, niezgodny z Konstytucją i nie może być stosowany w niniejszej sprawie, konsekwencją logiczną i systemową jest odmowa zastosowania § 2 rozporządzenia z 27 marca 2023 r. w zakresie, w jakim wyłącza on stosowanie nowych mnożników wobec strony powodowej za styczeń i luty 2023 r. Sąd powszechny nie jest związany aktami wykonawczymi sprzecznymi z normami wyższego rzędu (art. 178 ust. 1 Konstytucji). W polskim prawie ustrojowym sfery budżetowej zasadą nadrzędną i niepodzielną wyrażoną w art. 8 ust. 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej jest reguła, że podwyższenie wynagrodzeń i uposażeń dla pracowników oraz funkcjonariuszy następuje z wyrównaniem od 1 stycznia danego roku. Ustawa ta tworzy nierozzerwalną więź pomiędzy rokiem budżetowym (trwającym od 1 stycznia do 31 grudnia) a prawem do zwaloryzowanego świadczenia za ten sam okres. Eliminacja niekonstytucyjnego przepisu ustawy o budżecie powoduje automatyczny powrót do reżimu ogólnej ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń. Ocena zgodności § 2 rozporządzenia z przepisem rangi ustawowej, tj. art. 8 ust. 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, mieści się w kognicji sądu powszechnego, który nie jest związany aktem wykonawczym kolidującym z ustawą. Art. 8 ust. 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń nakazuje podwyższenie wynagrodzeń w ciągu 3 miesięcy po ogłoszeniu ustawy budżetowej, z wyrównaniem od 1 stycznia danego roku. Jest to norma o charakterze gwarancyjnym, wyznaczająca minimalny standard waloryzacyjny, od którego ustawodawca może odstąpić jedynie w drodze wyraźnej i konstytucyjnie uzasadnionej regulacji. Skoro w niniejszym wyroku odstąpiono od stosowania art. 41 ust. 2 ustawy o budżecie jako przepisu niekonstytucyjnego, przywróceniu podlega reżim generalny z art. 8 ust. 1 wskazanej ustawy. § 2 rozporządzenia z 27 marca 2023 r., odsuwając termin stosowania nowych stawek do 1 marca, odwzorowywał właśnie ten niekonstytucyjny mechanizm epizodyczny i stał tym samym w sprzeczności z art. 8 ust. 1 - normą rangi ustawowej, której nie mógł uchylić ani zawiesić akt wykonawczy niższego rzędu.

Na marginesie zauważyć trzeba, że odmowa zastosowania § 2 rozporządzenia nie jest tożsama z retroaktywnym kreowaniem nowych uprawnień przez sąd. Jest to wyłącznie stwierdzenie, że przepis § 2, będąc normatywnym odwzorowaniem art. 41 ustawy epizodycznej, nie może wywołać skutku prawnego polegającego na ograniczeniu praw majątkowych strony powodowej za zamknięty okres służby, w którym uprawnienie do podwyżki z wyrównaniem już jej przysługiwało.

Stanowisko to potwierdza wykładnia systemowa i historyczno-porównawcza. Rozporządzenie Ministra

Sprawiedliwości z 29 kwietnia 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. poz. 669) przewidywało w § 2 stosowanie nowych stawek od 1 stycznia 2024 r. - a zatem z wyrównaniem od początku roku budżetowego, zgodnie z zasadą wynikającą z art. 8 ust. 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń. Potwierdza to, że rozwiązanie z 2023 r. przesunięcia wdrożenia nowych stawek do 1 marca, było wyjątkiem od reguły, wprowadzonym wyłącznie na potrzeby niekonstytucyjnego mechanizmu epizodycznego, a nie normalnym wzorcem prawodawczym.

W konsekwencji do obliczenia uposażenia strony powodowej za styczeń i luty 2023 r. Sąd zastosował nowe mnożniki uposażenia zasadniczego wynikające z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 27 marca 2023 r. (Dz. U. poz. 592), stosowane łącznie z podwyższoną kwotą bazową 1.740,64 złotych obowiązującą dla całego roku budżetowego 2023. Odmienne interpretacja prowadziłaby do niespójności systemowej: strona powodowa miałaby prawo do wyższej kwoty bazowej (na mocy bezpośredniego stosowania Konstytucji), lecz pozbawiona byłaby technicznych narzędzi jej naliczenia (stawek tabelarycznych). Cele kadrowe rządu polegające na "zatrzymywaniu exodusu emerytalnego" za pomocą finansowego penalizowania osób odchodzących ze służby na początku roku nie mogą być realizowane przy użyciu nieprawidłowych aktów wykonawczych.

Strona powodowa dochodziła poza uposażeniem zasadniczym wyrównania odprawy emerytalnej, nagrody rocznej, ekwiwalentu za niewykorzystany urlop oraz nagrody jubileuszowej, których wysokość ustalana jest na podstawie wysokości ostatnio otrzymywanego uposażenia.

Stosownie do treści art. 100 ustawy o Służbie Więziennej, wysokość odprawy dla funkcjonariusza w służbie stałej równa się wysokości trzymiesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym, należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym. Odprawa ulega zwiększeniu o 20% uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym za każdy następny pełny rok wysługi ponad 5 lat nieprzerwanej służby, aż do wysokości sześciomiesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym. Okres służby przekraczający 6 miesięcy liczy się jako pełny rok.

Zgodnie z treścią art. 196 ust. 1 ustawy o Służbie Więziennej, funkcjonariuszowi za służbę pełnioną w danym roku kalendarzowym przysługuje nagroda roczna w wysokości 1/12 uposażenia otrzymanego w roku kalendarzowym, za który nagroda przysługuje.

Z kolei w myśl art. 151 ust. 1 ustawy o Służbie Więziennej, w przypadku niewykorzystania przysługującego urlopu wypoczynkowego lub urlopu dodatkowego w całości lub w części z powodu ustania stosunku służbowego funkcjonariuszowi przysługuje ekwiwalent pieniężny. Ekwiwalent pieniężny za 1 dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego ustala się w wysokości 1/21 miesięcznego uposażenia zasadniczego, wraz z dodatkami o charakterze stałym, należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym (art. 151 ust. 2 cytowanej ustawy).

Zgodnie zaś z treścią art. 206 pkt 1 ustawy o Służbie Więziennej, funkcjonariuszowi po 20 latach pracy

przysługuje nagroda jubileuszowa w wysokości 75% miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym.

Wysokość dochodzonego uposażenia, odprawy, nagród i ekwiwalentu pozostawała poza sporem i nie budziła wątpliwości na tle wysokości uposażenia strony powodowej i stażu służby. Mimo to wysokość ta została poddana weryfikacji i jawi się jako w pełni uzasadniona pod względem matematycznym. Choć strona pozwana nie kwestionowała samych operacji rachunkowych przedstawionych w pozwie, skupiając się wyłącznie na zarzutach natury prawno-konstytucyjnej.

Podstawą wyliczenia kwot częściowych jest ustalenie różnicy w miesięcznym uposażeniu strony powodowej, jaka powstała w wyniku zastosowania zaniżonej kwoty bazowej z roku 2022 (1.614,69 złotych) zamiast kwoty bazowej prawidłowej, wynikającej z art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. d ustawy budżetowej na rok 2023 (1.740,64 złotych). Nominalna różnica pomiędzy tymi wskaźnikami wynosi 125,95 złotych. Po uwzględnieniu indywidualnych parametrów służby strony powodowej - to jest przypisanego do 8 grupy zaszerzegowania mnożnika uposażenia zasadniczego, niedobór w uposażeniu powoda za pełny miesiąc pełnienia służby (styczeń 2023 r.) wyniósł 523,99 złotych. Z kolei za luty 2023 r., z uwagi na przebywanie powoda na zwolnieniu lekarskim i związane z tym stosunkowe obniżenie należności, różnica ta wyniosła 400,19 złotych. Stosownie do treści art. 100 ust. 1 i 2 ustawy o Służbie Więziennej, wysokość odprawy dla funkcjonariusza w służbie stałej równa się wysokości trzymiesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym, należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, przy czym ulega ona zwiększeniu o 20% za każdy dalszy pełny rok wysługi ponad 5 lat służby, aż do pułapu sześciomiesięcznego uposażenia. Powód na dzień odejścia ze służby legitymował się wysługą wynoszącą 14 lat, 3 miesiące i 17 dni. Okres jego służby ponad ustawowe 5 lat wyniósł zatem 9 pełnych lat.

Obligowało to do ustalenia odprawy w wymiarze trzymiesięcznego uposażenia powiększonego o 180% miesięcznego uposażenia (łącznie 4,8 miesiąca). Należna powodowi różnica w odprawie emerytalnej, stanowiąca 4,8 miesięcznego uszczuplenia, wyniosła 2.649,60 złotych. Zgodnie z art. 151 ust. 2 ustawy o Służbie Więziennej, ekwiwalent pieniężny za 1 dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego ustala się w wysokości 1/21 miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym. Przedstawione przez powoda wyliczenie dochodzonej kwoty nie zostało zakwestionowane przez stronę pozwaną i odpowiada niewykorzystanemu urlopowi wypoczynkowemu. W myśl art. 206 pkt 1 ustawy o Służbie Więziennej należało zaś dodać różnicę pomiędzy 75% miesięcznego uposażenia wyliczonego zgodnie z obowiązującym od marca 2023 r. mnożnikiem, a wyliczonego z zastosowaniem wcześniejszego mnożnika, tj. o kwotę 828 złotych. Przeliczeniu z uwzględnieniem prawidłowej kwoty bazowej podlegało także wyrównanie ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, wyrównanie nagrody rocznej za 2023 rok oraz wyrównanie nagrody jubileuszowej. Łączna wartość niedopłaty w zakresie tych czterech świadczeń (odprawy, ekwiwalentu, nagrody rocznej i nagrody jubileuszowej) zamknęła się w kwocie 5.177,25 złotych.

Przedstawione przez powoda szczegółowe wyliczenie dochodzonych kwot, w tym operacje rachunkowe dotyczące ekwiwalentu za urlop i nagród, nie zostało w toku procesu zakwestionowane przez stronę pozwaną, która ograniczyła swoją obronę wyłącznie do zarzutów natury prawno-konstytucyjnej.

Wyliczenia te odpowiadają również matematycznym ustaleniom Sądu. Tym samym Sąd uznał roszczenie za udowodnione co do wysokości i uwzględnił powództwo w całości, zasądając na rzecz powoda łącznie kwotę 6.101,43 złotych.

Odnosząc się do roszczenia odsetkowego należy wskazać, że stosownie do treści art. 227 ustawy o Służbie Więziennej, w przypadku niewypłacenia uposażenia zasadniczego i dodatków do uposażenia o charakterze stałym w terminie, o którym mowa w art. 62 ust. 2, funkcjonariuszowi przysługuje prawo do otrzymania odsetek ustawowych za opóźnienie, naliczanych za każdy dzień zwłoki. Uposażenie zasadnicze i dodatki do uposażenia o charakterze stałym są płatne miesięcznie z góry, w pierwszym dniu roboczym każdego miesiąca (art. 62 ust. 2 przywołanej ustawy). W myśl art. 8 ust. 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw podwyższenie wynagrodzeń dla pracowników państwowej sfery budżetowej następuje w ciągu 3 miesięcy po ogłoszeniu ustawy budżetowej, z wyrównaniem od 1 stycznia danego roku.

Strona pozwana jako statio fisci nie może skutecznie wywodzić, że w sposób niezawiniony nie wypłacono świadczenia, w sytuacji gdy opóźnienie wynikało z wadliwych działań Państwa polegających na wydaniu aktu normatywnego z naruszeniem zasad konstytucyjnych. Jakkolwiek z punktu widzenia prawa pracy pracodawca (konkretna statio fisci) nie jest tożsamy podmiotowo z organem tworzącym wadliwą normę prawną, z ustrojowego punktu widzenia jednak doszło do połączenia funkcji ustawodawcy i pracodawcy (akt normatywny wydał organ władzy państwowej, który jednocześnie wykonuje swe czynności za pomocą pozwanej statio fisci). Koncepcja, że w takiej sytuacji dłużnik uchybił terminowi do spełnienia świadczenia z przyczyn od siebie niezależnych jest sztuczna i sprzeczna z ustrojową pozycją sądownictwa. Oznaczałaby bowiem, że Państwo uchyla się od ponoszenia odpowiedzialności za wydawanie oczywiście wadliwych przepisów, które później stosuje jako pracodawca w ramach różnych statio fisci.

Nie można również przyjąć, że dopiero z chwilą wydania wyroku nastąpiła wymagalność roszczeń strony powodowej. Stan niekonstytucyjności istniał od chwili wydania zakwestionowanego aktu normatywnego. Strona pozwana mogła i powinna zastosować właściwe przepisy, zwłaszcza, że uchybienie, jakie miało miejsce w przepisach ustaw okołobudżetowych było oczywiste i widoczne na pierwszy rzut oka.

Rozstrzygając o żądaniu odsetkowym, Sąd uznał, że strona pozwana pozostaje w opóźnieniu w spełnieniu świadczenia (wypłacie podwyższonego uposażenia oraz wyrównania pozostałych świadczeń) najwcześniej od 9 maja 2023 r. Data początkowa naliczania odsetek od 9 maja jest związana z wejściem w życie ustawy budżetowej. Należy bowiem odwołać się do mechanizmu gwarancyjnego zawartego w art. 8 ust. 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw. Przepis ten statuuje zasadę, zgodnie z którą podwyższenie wynagrodzeń dla pracowników państwowej sfery

budżetowej (w tym funkcjonariuszy) następuje w ciągu 3 miesięcy po ogłoszeniu ustawy budżetowej, z obowiązkowym wyrównaniem od 1 stycznia danego roku. Ustawa budżetowa na rok 2023 została ogłoszona i weszła w życie 8 lutego 2023 r. Oznacza to, że ustawowy, trzymiesięczny termin na wdrożenie podwyżek i wypłatę wyrównań upływał bezskutecznie z końcem 8 maja 2023 r. Od dnia następnego, tj. od 9 maja 2023 r., roszczenie strony powodowej o zapłatę różnicy w uposażeniu stało się w pełni wymagalne, a strona pozwana znalazła się w opóźnieniu w rozumieniu art. 481 § 1 k.c. w zw. z art. 227 ustawy o Służbie Więziennej.

Tak argumentując, Sąd orzekł jak w punkcie I. wyroku.

O kosztach procesu Sąd orzekł w punkcie II. wyroku na podstawie art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z regułami ogólnymi obowiązującymi w postępowaniu cywilnym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Powód wygrał sprawę w całości. Koszty postępowania poniesione przez stronę powodową stosownie do zasady odpowiedzialności za wynik procesu określonej w art. 98 § 1 k.p.c., obciążają zatem stronę pozwaną, jako stronę przegrywającą proces. Wysokość tych kosztów została ustalona na podstawie § 2 pkt 4 w zw. z § 9 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1935). Z uwagi na wartość przedmiotu sporu wysokość należnego stronie powodowej kosztu zastępstwa procesowego wynosiła 1.350 złotych. Strona powodowa poniosła nadto koszt opłaty skarbowej od udzielonego pełnomocnictwa w kwocie 17 złotych, ponosząc koszty w łącznej wysokości 1.367 złotych. Odsetki od tej kwoty zostały orzeczone na podstawie art. 98 § 1¹ k.p.c.

Rozstrzygając o kosztach sądowych, Sąd nakazał zwrócić powodowi pobraną od niego opłatę sądową od pozwu w pełnej wysokości na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1228).

W niniejszej sprawie powód uiścił opłatę sądową od pozwu, stosując się do wykładni zaprezentowanej przez Sąd Najwyższy w uchwale z 15 kwietnia 2025 r., sygnatura akt III PZP 7/24 (OSNP 2026/1/3), zgodnie z której tezę funkcjonariusz Służby Więziennej dochodzący roszczeń przed sądem pracy nie korzysta z ustawowego zwolnienia od kosztów sądowych. Sąd rozpoznający niniejszą sprawę powyższego stanowiska Sądu Najwyższego jednak nie podziela, uznając, że nie jest prawidłowe automatyczne rozciąganie tezy tej uchwały na wszystkie sprawy funkcjonariuszy Służby Więziennej.

Analiza uzasadnienia uchwały III PZP 7/24 wskazuje, że zapadła ona na kanwie zupełnie innego, specyficznego stanu faktycznego, który determinował tak restrykcyjną wykładnię Sądu Najwyższego. W tamtej sprawie funkcjonariusz Służby Więziennej dochodził odszkodowania z tytułu nierównego traktowania (dyskryminacji). Roszczenie to ma charakter wywodzący się z Kodeksu pracy i nie posiada żadnej normatywnej podstawy w ustawie o Służbie Więziennej. Sąd Najwyższy badał zatem sytuację, w której funkcjonariusz domagał się ochrony prawnej poprzez instytucję nieznaną jego pragmatyce

służbowej.

Sytuacja powoda jest całkowicie odmienna. Powód nie dochodzi odszkodowania, lecz uzupełniającego szeroko rozumianego uposażenia. Roszczenie to jest wprost uregulowane w ustawie o Służbie Więziennej. Spór w niniejszej sprawie dotyczy zatem podstawy stosunku służbowego i realizacji ustawowych, uprawnień płacowych funkcjonariusza, a nie zewnętrznych względem pragmatyki instrumentów odszkodowawczych. Skoro sam ustawodawca w art. 220 ustawy o Służbie Więziennej nakazał te spory uposażeniowe poddać kognicji sądów pracy, to niedopuszczalne jest różnicowanie pozycji funkcjonariusza i pracownika zakresie kosztów sądowych, a zwłaszcza opłaty sądowej od pozwu.

Argumentacja Sądu Najwyższego zaprezentowana w analizowanej uchwale stoi w opozycji do służebnej roli kosztów sądowych w procesie cywilnym. Należy stanowczo podkreślić, że ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych stanowi regulację szczególną (*lex specialis*) wobec Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie kosztów sądowych. Pełni ona funkcję służebną wobec Kodeksu postępowania cywilnego, ponieważ reguluje szczegółowo kwestie kosztów związanych z postępowaniem cywilnym, uzupełniając rozwiązania przewidziane w Kodeksie postępowania cywilnego. Instytucja kosztów ma zatem wymiar organizacyjny, techniczny i instrumentalny. Jej jedynym zadaniem jest strukturalne i finansowe zabezpieczenie ram proceduralnych oraz organizacyjnych funkcjonowania aparatu wymiaru sprawiedliwości. Z tego względu przepisy te nie mogą być interpretowane w sposób, który tworzy samoistne, fiskalne bariery paraliżujące obywatelom dostęp do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Koszty sądowe mają służyć organizacyjnemu urzeczywistnianiu i ochronie prawa materialnego, a nie jego blokowaniu.

Sytuacja, w której funkcjonariusz Służby Więziennej, chcąc dochodzić bezprawnie uszczuplonych mu przez Państwo składników uposażenia (co Sąd w wyroku potwierdził), musiałby uprzednio ponosić ciężar fiskalny na rzecz tego samego Państwa, stanowi rażące pogwałcenie zasady rzetelności działań instytucji publicznych, co godzi w zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP). Koszty procesu stają się wówczas barierą o charakterze pozaorganizacyjnym, zniechęcającą funkcjonariuszy do poddawania legalności decyzji swoich przełożonych kontroli sądu. Rygor fiskalny staje się wówczas narzędziem ochrony bezprawnych działań organów władzy przed kontrolą sądową. Skoro na mocy odesłania ustawowego spory dotyczące uposażeń rozpoznawane są według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy, to reżim kosztów sądowych (jako integralna część procedury) musi podążać za tym odesłaniem. Rozrywanie tej spójności, poprzez uznanie sprawy za "pracowniczą" pod względem proceduralnym (właściwość sądu, skład sądu, środki zaskarżenia), a fiskalnym pod względem kosztowym, jest wewnętrznie sprzeczne.

W tym stanie rzeczy, skoro roszczenie powoda o uposażenie osadzone było wprost w przepisach ustawy o Służbie Więziennej, powód z mocy samego prawa był zwolniony od obowiązku uiszczenia opłaty od pozwu. Wniesiona przez niego kwota stanowiła zatem opłatę nienależną w rozumieniu art. 80 ust. 1 ustawy

o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, co obligowało Sąd do nakazania jej zwrotu w całości z urzędu.

Sąd na podstawie art. 477² § 1 k.p.c., po myśli którego zasądzając należność pracownika w sprawach z zakresu prawa pracy, sąd z urzędu nada wyrokowi przy jego wydaniu rygor natychmiastowej wykonalności w części nieprzekraczającej pełnego jednomiesięcznego wynagrodzenia pracownika, nadał wyrokowi w punkcie I. rygor natychmiastowej wykonalności, albowiem zasądzona kwota niewątpliwie nie przekracza pełnego jednomiesięcznego wynagrodzenia powoda.