

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy w Zielonej Górze, Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych po rozpoznaniu w dniu 22 lipca 2026 r. w Zielonej Górze na rozprawie sprawy z powództwa (pozew z uzasadnieniem – k. 2 -5) J.Sz. przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej w Zielonej Górze (odpowiedź na pozew – k. 35 – 38) o zapłatę orzekł, iż:

- I. zasądza od pozwanego Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej w Zielonej Górze na rzecz powoda następujące kwoty:
 - a) xxx,xx zł (/100) brutto tytułem wyrównania uposażenia,
 - b) xxx,xxxzł (/100) brutto tytułem wyrównania uposażenia,
 - c) x.xxx zł (zł) brutto tytułem wyrównania odprawy emerytalnej,
 - d) xx,xx zł (/100) brutto tytułem wyrównania nagrody rocznej,
 - e) x.xxx zł (dwa tysiące sto pięćdziesiąt cztery zł) tytułem wyrównania nagrody jubileuszowej,
 - f) xxx,xx zł (/100) brutto tytułem wyrównania ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy- wszystkie kwoty z ustawowymi odsetkami od dnia uprawomocnienia się wyroku dnia zapłaty,
- II. oddała powództwo w pozostałym zakresie,
- III. zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 1850,00 zł tytułem zwrotu kosztów procesu wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się wyroku do dnia zapłaty,
- IV. nie nadaje wyrokowi rygoru natychmiastowej wykonalności.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Strona powodowa, pełniąca służbę na stanowisku starszego aspiranta w Lubuskim Urzędzie Celno – Skarbowym w Gorzowie Wlkp., w dniu 04.10.2022 r. złożyła wniosek o zwolnienie jej ze służby z dniem 24.02.2023 r. w związku z zamiarem przejścia na emeryturę.

Decyzją z dnia 28.10.2022 r. Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Zielonej Górze zwolnił stronę powodową ze służby Celno-Skarbowej z upływem 24.02.2023 r.

Za miesiąc styczeń 2023 r. oraz za miesiąc luty 2023 r. i w związku ze zwolnieniem ze służby wypłacono stronie powodowej uposażenie i świadczenia pieniężne z tym związane według kwoty bazowej z 2022 r. przewidzianej dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej to jest 1 803,16 zł.

Przy zastosowaniu kwoty bazowej ustalonej w ustawie budżetowej na 2023 r. w kwocie 1 943,81 zł różnica pomiędzy należnymi, a wypłaconymi stronie powodowej świadczeniami wynosi z poszczególnych tytułów wartości uwzględnione w pkt. I uzasadnianego wyroku

Okoliczności niesporne

Sąd Rejonowy zważył, co następuje:

Powództwo okazało się zasadne, w zakresie wynikającym z dokonanych przez pozwanego wyliczeń ewentualnie należnych stronie powodowej świadczeń.

I.

Zgodnie z brzmieniem art. 223 ust. 3 ustawy z dnia 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U.2025.1131), przeciętne uposażenie funkcjonariusza stanowi wielokrotność kwoty bazowej. Wysokość kwoty bazowej ustalonej według odrębnych zasad określa ustawa budżetowa.

W myśl art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 23.12.1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2024, poz. 1356), podstawę do określenia wynagrodzeń w roku budżetowym dla pracowników, o których mowa w art. 5 pkt 1 lit. a i d oraz pkt 2 (*a więc również funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej*), stanowią wynagrodzenia z roku poprzedniego, zwaloryzowane średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń ustalonym w ustawie budżetowej, oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne, wypłacane na podstawie odrębnych przepisów.

Zgodnie zaś z art. 8 ust. 1 powołanej ustawy, podwyższenie wynagrodzeń dla pracowników państwowej sfery budżetowej następuje w ciągu 3 miesięcy po ogłoszeniu ustawy budżetowej, z wyrównaniem od dnia 1 stycznia danego roku.

W art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 1.12.2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 r. (Dz.U. z 2022 r., poz. 2666 ze zm.) przewidziano, że kwoty bazowe ustalone w ustawie budżetowej na rok 2023 dla żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy oraz funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej stosuje się do obliczenia ich uposażeń w okresie od dnia 1 marca 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r.

Zgodnie z ust. 2, do obliczenia uposażeń żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy oraz funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej należnych od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 28 lutego 2023 r. stosuje się kwoty bazowe ustalone w ustawie budżetowej na rok 2022.

Od dnia 01 marca 2023 r. doszło do waloryzacji uposażeń w odniesieniu do osób pełniących służbę w tej dacie w oparciu o przyjętą wartość 1. 943, 81 zł, po tym jak przez okres dwóch miesięcy ich uposażenie ustalane było w relacji do wartości z 2022 r., to jest kwoty 1. 803, 16 zł.

Unormowanie przewidziane w przepisach art. 41 ust. 1 i 2 ustawy jest spójne z treścią art. 223 ust. 3 zdanie drugie ustawy o KAS, częściowo jednak sprzeczne z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 23.12.1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2024, poz. 1356), gdyż na rok budżetowy 2023 nie przewiduje waloryzacji świadczeń w każdym miesiącu, a ogranicza ją poprzez zastosowanie mechanizmu potocznie zwanego „zamrożeniem” wzrostu płacy, na okres jedynie dwóch miesięcy, co jest działaniem, z którym Sąd w dotychczasowej praktyce się nie zetknął i musi rodzić pytanie w jakim celu takie rozwiązanie przyjęto.

Niezależnie od postawionego pytania wykładnia ust. 1 i 2 art. 41 prowadzi do wniosku, że wszyscy funkcjonariusze Służby Celno – Skarbowej pozostający w czynnej służbie w okresie styczeń – luty 2023 r., w kontekście prawa do uposażenia, znajdowali się w identycznej sytuacji prawnej.

Każdy z nich mógł odczuwać zrozumiałe niezadowolenie wynikające z przejściowego braku wzrostu uposażenia. Jeśli jednak uzasadnienie „zamrożenia” przedstawione przez ustawodawcę było przekonujące, to znaczy argumenty były akceptowalne z perspektywy dobra ogółu (np. wzrost wydatków na obronność z uwagi na zagrożenie na kierunku wschodnim), brak było podstaw do kwestionowania przyjętych rozwiązań z uwagi na prawo ustawodawcy do „zamrożenia” wzrostu płac, w warunkach usprawiedliwionych bieżącymi potrzebami Państwa. Mechanizm „mrozący” płace został – tylko z perspektywy art. 41 ust. 1 i 2 ustawy – zastosowany w kontekście historycznym dość oględnie, bo nie obejmował całego roku budżetowego, lecz tylko jego fragment. Nie trudno domyślić się, że miało to zahamować wzrost i tak już negatywnych nastrojów w Służbie w kontekście polityki kadrowo – płacowej Państwa odnoszącej się do tej formacji.

Wykonanie omówionych przepisów prawa przez podmiot zatrudniający funkcjonariuszy sprowadzało się zatem do obliczenia należnego uposażenia i jego terminowej wypłaty.

W perspektywie stycznia i lutego 2023 r. pozwany ponad wszelką wątpliwość wywiązał się wobec strony powodowej z wypłaty należnego uposażenia oraz wszelkich świadczeń do niego relatywizowanych, poprzez stosowanie takiego samego mechanizmu obliczania uposażenia dla każdej osoby pozostającej w służbie.

Brak zatem podstaw do przypisania stronie pozwanej odpowiedzialności za niewypłacenie jakichkolwiek świadczeń, nie wspominając już o kwestii terminowości.

Zatem zastosowanie obowiązujących wprost i tylko do stycznia oraz lutego 2023 r. norm prawnych musiałyby skutkować oddaleniem wniesionego powództwa.

II.

Strona powodowa zwróciła jednak uwagę na art. 41 ust. 3 ustawy, który stanowi, że uposażenie żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy oraz funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej wypłacane w okresie od dnia 1 marca 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. podlega 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.

Zdaniem strony powodowej, mechanizm ustanowiony w tym przepisie spowodował, że osoba względem której doszło do ustania stosunku służbowego (stosunku pracy), otrzymała uposażenie za miesiąc styczeń 2023 r. i miesiąc luty 2023 r. oraz inne świadczenia wyliczone wg kwoty bazowej obowiązującej w 2022 r. tj. 1 803,16 zł (art. 9 ust. 1 pkt 2e ustawy budżetowej z dnia 17.12.2021 r. na rok 2022 r., Dz.U.2022.270), czyli bez waloryzacji. Natomiast osoba pozostająca w służbie, ostatecznie - w perspektywie dalszej części roku budżetowego - taką waloryzację za styczeń i luty 2023 r. uzyskała.

Nazwanie jej przez ustawodawcę „zwiększeniem uposażenia o 1/5 kwoty różnicy...” to nic innego jak ukryty pod tym sformułowaniem mechanizm waloryzacji dyskryminujący osoby, które zakończyły służbę przed 01 marca 2023 r., sprowadzający się do przyznania wyrównania wynagrodzenia za wspomniane miesiące, osobom pozostającym w służbie.

Oczywistym dla Sądu jest, że przywołany przepis wykładany gramatycznie, nie może prowadzić do wniosku, że względem funkcjonariuszy pozostających w służbie od 01 marca 2023 r. dochodzi do waloryzacji, skoro dochodzi do zwiększenia uposażenia na przyszłość, od określonej daty. Jest to ustawowy wzrost płacy oderwany od waloryzacji jako takiej, ale opisany przez ustawodawcę poprzez odniesienie do kwoty bazowych, które to odniesienie (biorąc pod uwagę zasady techniki prawodawczej) nie jest zakazane czy wykluczone.

To ustalenie – podobnie jak analiza tylko ust. 1 i 2 art. 41 - winno prowadzić do oddalenia powództwa, skoro norma prawna ma zakres podmiotowy obejmujący osoby pozostające w służbie, przedmiotowo dotyczy zwiększenia uposażenia, a temporalnie obowiązuje na przyszłość, co uzupełnia i podkreśla unormowanie z art. 41 ust. 4 i 5 ustawy.

Jednakże podniesiony przez stronę powodową zarzut dyskryminacji przez ustawodawcę (już w lutym 2026 r., kiedy po raz pierwszy Sąd w tym składzie rozpoznawał grupę identycznych spraw) wydał się *prima facie* sensowny i został sprawdzony w pierwszym rzędzie „matematycznie”.

Przyjmując, że wskaźnik stosowany przez okres styczeń – luty 2023 ma wartość 1.803, 16 zł, a stosowany od 1 marca 2023 ma wartość 1.943, 81 zł, to różnica między nimi wynosi 140, 65 zł. Piąta część różnicy to 28, 13 zł, a wypłacana periodycznie przez 10 miesięcy daje wartość 281, 30 zł, czyli dokładnie tyle, ile kwotowy uszczerbek wynikający z „zamrożenia” waloryzacji na dwa pierwsze miesiące 2023 r.

To skłoniło Sąd do dalszych jeszcze refleksji nad analizowanym unormowaniem i dwa ustalenia doprowadził Sąd do rozważenia, czy udzielić stronie powodowej ochrony.

Po pierwsze – epizodyczny charakter przepisu, zadeklarowany w jego treści, to jest oczywista przejściowość zwiększenia uposażenia, co w połączeniu z „matematyką” dało Sądowi asumpt do przyjęcia zaistnienia waloryzacji uposażenia (choć pod inną nazwą) za okres styczeń i luty 2023 r. tylko dla pewnej kategorii podmiotów

Po drugie – dopuszczalność normowania ustawą budżetową i ustawą o budżecie zwiększenia uposażeń, przy założeniu, że kompletny system wynagradzania określa ustawa o KAS, wskazując (art. 223 ust. 3 zdanie drugie), że ustawa budżetowa służy jedynie określaniu kwoty bazowej.

W dalszej kolejności Sąd musiał rozważyć kompetencję i formułę rozważenia udzielenia ochrony naruszonym prawom podmiotowym.

III.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 12 lutego 2025 r., sygn. akt I USK 115/24 wskazał, że stosowanie Konstytucji nie jest zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego, ale należy również do sądów, zarówno w przypadku zaistnienia luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że przepis ustawy jest niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie. Nie narusza to kompetencji właściwej Trybunałowi Konstytucyjnemu, gdyż formalnie zakwestionowany przepis w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym i może być stosowany przez inne sądy orzekające w takich samych sprawach. Rozważając problematykę rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa, godzi się podkreślić, że następuje ona na tle konkretnego stanu faktycznego w konkretnej sprawie. Koncentruje się więc 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. Jak stwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z 12 sierpnia 2020 r. (sygn. akt II PK 4/19, LEX nr 3071522), odwołanie się do standardu konstytucyjnego jest niezbędne, by w efekcie dokonać wykładni przepisu w zgodzie z ustawą zasadniczą (wykładnia prokonstytucyjna).

W niniejszej sprawie, zdaniem Sądu Rejonowego taka potrzeba wystąpiła, albowiem art. 41 ust. 3 ustawy z dnia 1.12.2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 r. (Dz.U. z 2022 r., poz. 2666 ze zm.) cechuje się wyjątkowego rodzaju sprzecznością z ustawą zasadniczą.

Nie jest to spostrzeżenie odosobnione, gdyż Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu skierowanym już w 2023 r. do ówczesnego Prezesa Rady Ministrów (https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-sluzby-mundurowe-waloryzacja-2023-mswia_odpowiedz), poruszył badaną w przedmiotowej sprawie kwestię, a w dostępnym on-line orzecznictwie sądów powszechnych również można dostrzec podejmowanie rozproszonej kontroli jego konstytucyjności (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 22.04.2025 r. – III AUa 533/24, wyrok Sądu Okręgowego w Siedlcach z dnia 27.03.2026 r. – IV Pa 56/25, wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 21.05.2026 r. – VIII Pa 8/26, wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 27.05.2026 r. – VI Pa 27/26).

IV.

Przechodząc do meritum Sąd rozpoznający przedmiotową sprawę w całej rozciągłości podtrzymuje zaprezentowane w uzasadnieniach orzeczeń z dnia 04.02.2026 r. stanowisko. Nadto rozszerzając je i doprecyzowując oraz wzbogacając o nową argumentację Sąd stwierdza, że ustawodawca wskazywał, że głównym powodem, dla którego wprowadzono do porządku prawnego art. 41 ust. 3 ustawy była chęć zatrzymania większej liczby żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy w służbie czynnej.

Sformułowanie „ustawodawca wskazywał” ma dwojaki wymiar temporalny. Po pierwsze z czasu tworzenia aktu prawnego, po drugie po jego opublikowaniu i wejściu w życie.

W tym kontekście Sąd zapoznał się szczegółowo (wyodrębniając narzędziami analizy tekstu wszystkie konotacje związane ze Służbą Celno – Skarbową) z uzasadnieniem projektu ustawy oraz Oceną Skutków Regulacji (OSR).

W uzasadnieniu stwierdzono: „ Proponuje się regulację wprowadzającą mechanizm zachęcający do pozostawania w służbie czynnej żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy i

funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Mając na uwadze powyższe proponuje się, aby w roku 2023 wzrost uposażeń obejmował wyłącznie żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy pozostających w służbie na dzień 1 marca 2023 r.”.

„ Mechanizm zachęcający do pozostawania w służbie” do dnia 19.12. 2022 r. (kiedy to opublikowano Dziennik Ustaw) był tylko pomysłem i niczym pewnym. Wprawdzie już kilka miesięcy wcześniej pomysł był przedmiotem rozmów strony rządowej i społecznej, to jednak osoba, która złożyła wniosek o przejście na emeryturę jesienią 2022 r., nie miała w ogóle obowiązku monitorować prac nad ustawą i wiedzieć, że się go konstruuje. Dopiero od 19.12.2022 r. mechanizm stał się prawem stanowionym, a jego wejście w życie nastąpiło z dniem 01.01.2023 r. Oznaczało to, że taka formuła zmuszała osoby, które rzeczywiście chciałyby pozostać w służbie do wycofania wniosków o przejście na emeryturę.

Równolegle taka osoba, która uprzednio podjęła decyzję o przejściu na emeryturę, musiałaby zrezygnować z prawa do skorzystania z waloryzacji w wysokości przewidywanej (nie już na pewno przewidzianej) dla grupy byłych funkcjonariuszy w związku z uzyskaniem statusu emeryta lub rencisty na „ lukratywnych” zasadach wynikających z ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 504 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 27 października 2022 o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 2461). Waloryzacja była przewidywana od dnia 1 marca 2023 r. polegała na podwyższeniu kwoty świadczenia, w wysokości przysługującej w dniu 28 lutego 2023 r. wskaźnikiem waloryzacji wynoszącym 114,8 proc. (M. P. z 2023 r. poz. 185, opublikowany dopiero 13 lutego 2023 r).

Zestawienie aktów prawnych pochodzących od tego samego ustawodawcy obrazuje całkowitą dwubiegunowość w działaniu, bo z jednej strony buduje system zachęt do odejścia ze służby, po to by nagle dążyć do zatrzymania funkcjonariuszy w służbie. Niespójne jest zachęcanie do odejść na emeryturę, skonkretyzowane wysokim wskaźnikiem waloryzacji (skonkretyzowanym dopiero w lutym 2023 r.), po to by następnie po niespełna dwóch miesiącach (w grudniu 2022 r.) wzrostem, wynagrodzeń zachęcić do odstąpienia od realizowanych planów emerytalnych. Jak się wydaje właściwym mechanizmem rozwiązującym problem odejść ze służby było poniechanie uchwalenia ustawy dnia 27 października 2022 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw.

Argumentowanie późniejszego, ocenianego przez Sąd rozwiązania ustawowego, sytuacją geopolityczną (nie nową przecież, bo pełnoskalowa agresja Rosji na Ukrainę datuje się na

24.02.2022 r.), jest całkowitym nieporozumieniem i wyrazem pewnego rodzaju fałszywości ustawodawcy, którą należy ocenić jako postawę mieszczącą się w pojęciu „brak zaufania do Państwa”.

Argument „wojna w Ukrainie” był od początku, jest i będzie notoryjnym, stałym argumentem ustawodawcy (polityków), aby nie zaciągać ekonomicznych zobowiązań płacowych wobec rozmaitych grup społecznych. Ta sama wojna, która nie przeszkadzała kształtowaniu przepisów emerytalnych zachęcających do odejść, stała się nagle oficjalnym pretekstem do zachęcania do powrotów oraz pozostania poprzez podwyższenie uposażenia i to tylko na krótki 10 – miesięczny okres. Przyglądając się wartości podwyżek, z całym szacunkiem dla pensji i zarobku jako takich, są to kwoty brutto na poziomie ok. 700 zł uposażenia miesięcznie. Jest to zupełne nieporozumienie, aby osobę zdeteterminowaną do skorzystania z emerytury (po złożeniu wniosku i uzyskaniu decyzji pozytywnej o zwolnieniu ze służby), po wielu latach służby, swego rodzaju epizodyczną „jałmużną” zachęcać do pozostania w jej szeregach. Inaczej oczywiście ten przepis postrzegają osoby w służbie pozostające, bo na pewno z jednej strony zadawała jej zwyżka uposażenia, ale z drugiej nie zadawała jej czasokres.

W OSR tylko w punkcie 6 szacowano wpływ proponowanego rozwiązania na sektor finansów publicznych i wskazano, że „ Propozycje rozwiązań dotyczących stosowania kwot bazowych dla żołnierzy, funkcjonariuszy oraz funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej nie będą rodziły dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa, a co za tym idzie konieczności pozyskania dodatkowych środków na ich sfinansowanie ponad środki ujęte we właściwych częściach budżetowych (m.in. z części 19, 29, 37, 42 i 85). Potencjalne oszczędności dla budżetu państwa związane z wysokością i liczbą wypłacanych świadczeń emerytalno-rentowych są trudne do oszacowania na tym etapie z uwagi na to, że wynikają z indywidualnych decyzji żołnierzy, funkcjonariuszy i funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej”.

Wypowiedź ta jest w zdaniu pierwszym całkowicie sprzeczna z ekonomicznym wymiarem działania proponowanego mechanizmu przykładanego do strony pozwanej. Otóż w płaszczyźnie uposażeń spowoduje to zwiększenie obciążeń, bo w zasobach ludzkich poszczególnych izb administracji skarbowej będzie więcej funkcjonariuszy z uprawnieniem do pensji zwaloryzowanej od 01.03.2023 r. i zwiększonej od 01.03.2023 r. Jednocześnie w płaszczyźnie świadczeń emerytalno – rentowych poprzez ich niewypłacanie osobom, które jednak nie zdecydowały się na status emeryta, nie będzie obciążeń budżetowych z tego tytułu. Nie można zatem szacować jakichś oszczędności w obszarze świadczeń, o których mowa w zdaniu drugim, bo ich po prostu będzie mniej. Ich nie będzie w ogóle.

Konkludując, ten czy ten mechanizm, skutkował dla budżetu Państwa w odniesieniu do pozycji socjalnej jednostki, jakimś zwiększony obciążeniem. Był to dla Obywatela wybór pomiędzy waloryzacją

emerytury - 114, 8%, a waloryzacją uposażenia od 1 marca 2023 r. i jego okresowym zwiększeniem do końca roku. Bezwarunkowe twierdzenie, że art. 41 ust. 3 ustawy konstruuje jakieś realne zachęty do pozostania w służbie jest bezzasadne.

Sąd doszedł zatem do przekonania, że wprowadzając go do porządku prawnego nie było możliwe osiągnięcie zadeklarowanego celu, bo nie była to na pewno skuteczna zachęta, dla osoby, która już podjęła ubieganie o emeryturę. Dlatego Sąd doszedł także do wniosku, że ustawodawcy i Państwu jako takiemu wcale nie zależało na tym, aby funkcjonariusze rezygnowali z procedur emerytalnych i pozostawali w służbie, zwłaszcza, iż trwający już od 2020 r. kryzys migracyjny na granicy Rzeczypospolitej Polskiej z Republiką Białorusi (chętnie wskazywany *ex post* jako argument dla wprowadzenia art. 41 ust. 3 ustawy), bardziej pasujący do specyfiki Służby Celno – Skarbowej niż konflikt w Ukrainie, nie przeszkadzał wcześniej tworzeniu zachęt do odejść i wprowadzaniu ponętnych wskaźników waloryzacji emerytur.

Ten przepis spełnił deklarowaną funkcję - czyli zachęty do nieskorzystania w 2023 r. przez osobę uprawnioną do przejścia na emeryturę z tego prawa - dopiero od 19.12.2022 r. (ogłoszenie ustawy), kiedy mogła na skutek jego publikacji rozważyć przejście na emeryturę wraz z wysokim wskaźnikiem waloryzacji, albo uzyskanie wyższego/zwiększonego uposażenia.

„Wspólny komunikat kierownictwa MSWiA oraz związków zawodowych służb podległych resortowi” z dnia 05.12.2022 r. nie spowodował jakiejś gremialnej akcji autorezygnacji z odejść na emeryturę, a w dalszym czasie Dyrektorzy Izby Administracji Skarbowej nie stosowali masowo indywidualnego podejścia do osób, które taką decyzję podjęły.

Godzi się także dostrzec, że badany przepis (art. 41 ust. 3 ustawy) nie był przepisem wyboru (dobra emerytura albo wyższe uposażenie) dla osoby bez brzegowych uprawnień emerytalnych. W odniesieniu do takich osób realizował bez żadnej przyczyny (poza bardzo ogólną – zatrzymać w zatrudnieniu) tylko i wyłącznie funkcję przysparzającą (prawo do zwiększonego uposażenia).

Konkludując – przepis art. 41 ust. 3 ustawy realnie oddziaływał na trzy kategorie funkcjonariuszy:

- a) takich jak strona powodowa, które zetknęły się z nim w czasie uruchomionego procesu odejścia na emeryturę,
- b) potencjalnie uprawnionych do emerytury, którzy jednak z uprawnienia nie realizowali, bo zdecydowali się skorzystać z jego (tego przepisu) dobrodziejstw (o ile z uwagi na daty procesu legislacyjnego byli w stanie relatywizować swoje decyzje do profitów z niego

wynikających – w tym miejscu Sąd stwierdza, że beneficjentami jego są raczej osoby, które mogły odejść na emeryturę, ale się na to nie zdecydowały ceniąc sobie ciągle jeszcze czystą aktywność zawodową),

- c) nieuprawnionych do emerytury, ale będącymi beneficjentami jego wejścia w życie, bez żadnego racjonalnego z perspektywy konstytucyjnej uzasadnienia.

Ten ostatni przypadek, odzwierciedla sygnalizowane już wyżej przez Sąd (pkt. II *in fine* uzasadnienia) zagadnienie „ dopuszczalności normowania ustawą budżetową i ustawą okołobudżetową zwiększenia uposażeń, przy założeniu, że kompletny system wynagradzania określa ustawa o KAS, wskazując (art. 223 ust. 3 zdanie drugie), że ustawa budżetowa służy „ jedynie określaniu kwoty bazowej”.

Zdaniem Sądu ustawodawca w „ niewłaściwej” ustawie zmienił reguły wynagradzania funkcjonariuszy KAS, wprowadzając nieznaną ustawie o KAS kategorię „ zwiększenia uposażenia”.

Oczywiście polityka Państwa w zakresie kształtowania płac w sferze budżetowej jest jego wyłączną kompetencją, ale jeśli ma odzwierciedlać zakładane cele, winno to mieć miejsce z poszanowaniem zasad konstytucyjnych i takie też powinno być tworzenie norm prawnych.

Jeśli zatem ustawodawca identyfikuje potrzebę wzmożenia bezpieczeństwa w obliczu sytuacji geopolitycznej oraz kryzysu migracyjnego, a na obsłużenie tych problemów brak mu kadr i chce zapobiegać destabilizacji kadrowej i odejściom (bez artykułowania szczególnych przyczyn przez jakiegokolwiek funkcjonariusza) z zasobu kadrowego, winien tworzyć zadawałające systemy płacowe o długofalowej perspektywie, jednakowo traktując w zakresie uposażenia każdego, kto w danym momencie świadczy służbę.

Jeśli ustawodawca zidentyfikował bieżącą potrzebę wzmożenia bezpieczeństwa w obliczu sytuacji geopolitycznej oraz kryzysu migracyjnego, a stało się to w toku realizacji korzystnych pakietów (okresowy wysoki wskaźnik waloryzacji) związanych z odejściami na emeryturę, to rzeczywiście powinien w jakiś sposób zachęcać osoby uprawnione do tej atrakcyjnej emerytury, do nieskładania wniosków lub wycofania już złożonych wniosków.

Tylko tym osobom i to jeszcze od określonego dnia, zbieżnego z potencjalnym dniem wypłaty korzystnego świadczenia emerytalnego, winien oferować zwiększenie uposażenia i to nie poza granicami ustawy o KAS, lecz raczej w jej obrębie i poprzez adekwatne nazwanie składnika kompensacyjnego. To względem funkcjonariuszy z kategorii nieuprawnionych do emerytury,

ustawodawca utrzymałby się z argumentacją, dlaczego pomimo, że nie otrzymują zwwyżki uposażenia, do dyskryminacji formalnie nie dochodzi, chociaż jest ona rzeczywiście odczuwalna.

Konkludując, zgodnie z art. 2 Konstytucji RP, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Już usytuowanie tej klauzuli w normach konstytucyjnych nakazuje jej przyznać wysoki prymat i miejsce. Dostrzegając jej ogólnikowość i konieczność wykładni przez organy stosujące Konstytucję, zanegować jednak należy, aby była ona dowolna. Zakłada ona swoiste minimum i wyrażające ją formuły prawne. Istotne jest, że z zasady państwa prawnego wyprowadzono zasady pochodne. Jedną z nich stanowi zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, nieodmiennie związana z 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, czy wyroku z 19 listopada 2008 r. w sprawie Kp 2/08).

Nie oznacza to oczywiście, że określone unormowanie, regulujące uprawnienia płacowe, czy inne prawa lub obowiązki obywateli nie mogą zostać nigdy zmienione. Istotny warunek zakłada jednak, aby kreowane zmiany nie były dla jednostki zaskakujące i nie miały charakteru arbitralnego. Jak wskazano w powołanym powyżej wyroku z dnia 19 listopada 2008 r., wydanym w pełnym składzie Trybunału, istotę zasady lojalności państwa względem obywateli da się przedstawić jako zakaz zastawiania przez przepisy prawne pułapek, formułowania obietnic bez pokrycia, bądź nagłego wycofywania się przez państwo ze złożonych obietnic lub ustalonych reguł postępowania; jako niedopuszczalność kreowania organom państwowym możliwości nadużywania swojej pozycji wobec obywatela (...).

Ponadto, ingerencja ustawodawcy może nastąpić tylko wówczas, gdy przemawiają za tym szczególnie istotne wartości konstytucyjne. Do takich zalicza Trybunał Konstytucyjny m.in. konieczność ochrony równowagi budżetowej (zob. wyroki TK z: 20 stycznia 2010 r., K 6/09; 12 grudnia 2012 r., K 1/12)

Z prezentowaną zasadą konstytucyjną związana jest zasada pewności prawa (bezpieczeństwa prawnego). Gwarantuje ona ochronę praw słusznie nabytych, interesów w toku oraz ekspektatywę maksymalnie ukształtowanych (por. wyrok TK z 21 czerwca 2005 r. w sprawie P 25/02). 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.

Zestawiając zatem z przedstawioną zasadą konstrukcję uposażeń funkcjonariuszy w 2023 r., w ramach rozproszonej kontroli zgodności zastosowanych przez pozwanego przepisów z Konstytucją RP (art. 2, 7 i 32) Sąd z uwagi na powyższe uwzględnił powództwo.

Sąd dostrzegł już na samym początku, że art. 41 ust. 3 ustawy, to w istocie przepis ukrywający waloryzację uposażeń za styczeń i luty 2023 r., dla osób pozostających w służbie na dzień 01.03.2023 r. i do końca roku kalendarzowego. Ten „kamouflaż” polegający na wprowadzeniu nowej kategorii językowej („zwiększenie uposażenia”) jest naganny. Jego umiejscowienie w ustawie o budżecie, której zadaniem jest określanie tylko i wyłącznie zasad waloryzacji w danym roku kalendarzowym, oddaje istotę działania ustawodawcy, któremu tak naprawdę chodziło o oszczędności i to kosztem osób odchodzących na emeryturę, przy rzeczywistym zachowaniu waloryzacji dla każdego, kto w służbie pozostaje. Dokonanie waloryzacji nazwanej formalnie zwiększeniem uposażenia jest niedopuszczalne, bo sprzeczne jest z zasadami poprawnej legislacji i jako takie nie buduje zaufania Obywatela do Państwa. Miejscem kształtowania zasad wynagradzania funkcjonariuszy jest tylko i wyłącznie ustawa o KAS, w której można umieścić takie „zwiększenia”, że nikt nie będzie na emeryturę chciał przejść, a wręcz trzeba będzie szukać skutecznych argumentów na rozwiązanie stosunku służby z uwagi na osiągnięcie wieku emerytalnego.

Wprowadzony przepis spełnił niewątpliwie swoją funkcję, jako odwodzący od przejścia na emeryturę tych osób, które mogły skorzystać z lukratywnych uprawnień w 2023 r., bo rozważyły, iż lepiej pozostać w służbie. Nie ma jednak żadnych podstaw, aby twierdzić, że zahamował odpływ ze służby osób nieuprawnionych do emerytury albo miał na decyzję o pozostaniu w niej przeważający wpływ, biorąc pod uwagę średniomiesięczną wartość uposażenia.

Jeśli zatem ustawodawca zdecydował się na zwyczaj uposażenia, to relatywizując równość wobec prawa, Sąd zgadza się, iż przepis jest zgodny z Konstytucją RP, gdy porównuje sytuację uprawnionego do emerytury i podejmującego korzystanie z niej w 2023 r. oraz uprawnionego do emerytury i nie podejmującego korzystania z niej w 2023 r. Zwyczaj jest w istocie kompensatą nie odejścia na inne świadczenie od Państwa, uprzednio promowane, ale wyhamowane z uwagi na sytuację geopolityczną. Zatem, gdyby był on należycie zredagowany i wskazywał, że zwyczaj przysługuje tylko osobom, które mogąc przejść na emeryturę z waloryzacją określoną w wysokości przysługującej w dniu 28 lutego 2023 r. wskaźnikiem waloryzacji wynoszącym 114,8 proc. (M. P. z 2023 r. poz. 185), ostatecznie poniechały tego, zapewne nikt nie wysunąłby roszczeń, a w razie ich wysunięcia Sąd by je oddalił.

Nierówność pozycji strony powodowej, w ocenie Sądu ma miejsce przy porównaniu do osoby, która bez żadnego racjonalnego powodu (nie mając uprawnień emerytalnych), w świetle przepisu

uzyskała formalnie zwiększenie uposażenia, a w istocie świadczenia stanowiące waloryzację wynagrodzenia za styczeń i luty 2023 r., pomimo, że porównywane podmioty (kandydat na emeryta i „nie emeryt”) świadczyły jednakową pracę i znajdowały się w tożsamej sytuacji faktycznej, a kryterium korzystania z uprawnień emerytalnych przez pozostającego w służbie nie mogło być z oczywistych względów brane pod uwagę.

Nierówność polega na tym, że funkcjonariusz nie posiadający jeszcze prawa do ustalenia uprawnień emerytalnych z niczego nie musiał rezygnować, nie miał zamiaru odejść ze służby, a uposażenie za styczeń i luty 2023 r. zostało mu zwaloryzowane poprzez zaskakującą, nieznaną, nową, w obszarze prawa właściwego dla Służby Celno – Skarbowej instytucję „zwiększenia uposażenia”, natomiast, aby adekwatną wartość otrzymać strona powodowa musiała rezygnować z gwarantowanego przez Konstytucję prawa do emerytury.

W ocenie Sądu rozpoznającego przedmiotową sprawę nie jest to neutralna alternatywa, ale wycofanie się Państwa ze sprawiedliwego i godnego procesu przenoszenia kogoś w status emeryta.

Deklaracja (vide – negocjacje społeczne związane z projektem ustawy o budżecie), że przez lepsze uposażenia ustawodawca chce odwrócić odchodzenie na emeryturę i zatrzymać funkcjonariuszy w służbie, skutkowało tym, że z ustawowego mechanizmu korzyści skorzystały osoby, względem których taka zachęta była niepotrzebna. Jeśli deklaracja ustawodawcy miałaby mieć charakter powszechny, to mogła zostać swobodnie, bez większego uszczerbku dla budżetu, zrealizowana poprzez powszechne „zwiększenie” już od stycznia 2023 r. tradycyjnie zwaloryzowanych pensji.

Z tej przyczyny Sąd orzekł jak w pkt. I wyroku uznając za podstawę zasądzanych świadczeń hipotetyczne wyliczenia przedłożone przez stronę pozwaną, zwłaszcza że strona powodowa do nich się przychyliła.

W odniesieniu do żądań odsetkowych, Sąd stwierdza – odmiennie niż miało to miejsce uprzednio (wyroki z lutego 2026 r.) – że są one nienależne. W świetle obowiązujących przepisów nie sposób przypisać pozwanemu opóźnienie, nie mówiąc już o zwłoce. Rozstrzygnięcie Sądu ma charakter precedensowy, *contra legem*, umocowane jest w uprawnieniu do rozproszonego stosowania Konstytucji RP. Dopiero uprawomocnienie się tego wyroku, może dawać prawo do odsetek.

Dlatego też Sąd orzekł jak w pkt. II wyroku.

O kosztach procesu Sąd orzekł w pkt III sentencji wyroku na podstawie art. 98 § 1 i § 3 KPC. Na koszty poniesione przez powoda składała się opłata od pozwu, uiszczona zgodnie z wezwaniem sądu z

uwagi na treść uchwały Sądu Najwyższego z dnia 15.04.2025 r. (III PZP 7/24) oraz koszty zastępstwa procesowego.

Sąd nie podziela wykładni pozwanego dotyczącej orzeczenia o kosztach procesu. W powołanej uchwale podniesiono (powołując się na uzasadnienie uchwał Sądu Najwyższego: w składzie siedmiu sędziów z dnia 26 stycznia 2006 r., III PZP 1/05, OSNP 2006 nr 15-16, poz. 227 i w składzie trzech sędziów z dnia 5 czerwca 2008 r., II PZP 9/08, OSNP 2008 nr 23-24, poz. 343), że osoby zatrudnione w ramach niepracowniczych stosunków służbowych, w tym funkcjonariusze Służby Więziennej (których dotyczyła omawiana uchwała, ale co odnieść należy również przez analogię do funkcjonariuszy KAS), nie są pracownikami w rozumieniu art. 2 KP.

Z tego względu przepis art. 96 ust. 1 pkt 4 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie znajduje zastosowania. Niniejsza sprawa nie jest również „sprawą z zakresu prawa pracy”, gdyż podlega rozpoznaniu według zasad procesowych przewidzianych w przepisach o postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy, lecz nie jest sprawą z zakresu prawa pracy w znaczeniu materialnym.

Na skutek wniesienia tejże opłaty przez powoda, stała się ona poniesionym przez stronę kosztem procesu, który podlegał rozliczeniu wg zasad obowiązujących w przepisach Kodeksu Postępowania Cywilnego, czyli zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu (art. 98 KPC).

Sąd nie orzekł o rygorze natychmiastowej wykonalności, albowiem zna aktualną linię orzecniczą Sądu Okręgowego w Zielonej Górze (IV Pa 49/26, IV Pa 34/26) i przewidując zmianę wyroku poprzez oddalenie powództwa uznał za niecelowe stosowanie przepisu, którego skutkiem może być konieczność zwrotu wyegzekwowanego świadczenia.

Z.

1) odnotować,

2) odpis wyroku z uzasadnieniem doręczyć peł. pozwanego

3) wezwać powoda o opłatę 100 zł od wniosku o uzasadnienie – w terminie 7 dni pod rygorem odrzucenia wniosku.

4) za 16 dni albo z pismami.

ZG 04 08 2026