

## UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 26 stycznia 2024 r., sygn. akt XP 1263/23, Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w trybie art. 148<sup>1</sup> § 1 k.p.c. sprawy z powództwa A. W. przeciwko Sądowi (...) o wyrównanie uposażenia sędziego w stanie spoczynku i wynagrodzenia za pracę, odsetki

I. zasądził od Sądu (...) na rzecz A. W. kwoty:

A. 12.735,82 zł tytułem wyrównania uposażenia sędziego w stanie spoczynku i wynagrodzenia za pracę za 2022 rok z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 24 listopada 2023 roku do dnia zapłaty;

B. 2.040,12 zł tytułem skapitalizowanych odsetek za opóźnienie z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 24 listopada 2023 roku do dnia zapłaty;

II. zasądził od Sądu (...) na rzecz A. W. nieskapitalizowane odsetki ustawowe za opóźnienie od kwoty 16.016,10 zł liczone za okres od dnia 24 listopada 2023 roku do dnia 8 grudnia 2023 roku;

III. umorzył postępowanie w pozostałym zakresie;

IV. nadał wyrokowi w punkcie I. rygor natychmiastowej wykonalności do kwoty 11.363,58 zł.

***Powyższe rozstrzygnięcie Sąd Rejonowy oparł na następujących ustaleniach faktycznych i rozważaniach prawnych:***

Powódka A. W. w okresie do 31 stycznia 2022 roku była sędzią pozwanego Sądu, a od 1 lutego 2022 roku jest sędzią tego Sądu w stanie spoczynku.

Pismem z 3 stycznia 2022 roku określono wynagrodzenie zasadnicze powódki od 1 stycznia 2022 roku w stawce piątej w kwocie 12.626,20 zł, dodatek funkcyjny wg mnożnika 0,30 w kwocie 1.515,14zł.

Pismem z 20 stycznia 2022 roku określono uposażenie powódki od 1 lutego 2022 roku w kwocie 11.363,58 zł.

W dniu 8 grudnia 2023 roku pozwany wypłacił powódce wyrównanie uposażenia za okres od stycznia do listopada 2023 roku.

Przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2021 roku, zgodnie z komunikatem Prezesa GUS z dnia 20 sierpnia 2021 roku, wyniosło 5.504,52 złotych.

Różnica pomiędzy wynagrodzeniem i uposażeniem wypłaconym powódce a ustalonym wyłącznie w oparciu o przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale roku poprzedzającego, tj. stosownie do art. 91 § 1c ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych wyniosła kwotę 12.735,82 złotych za 2022 rok.

Zdaniem Sądu Rejonowego powództwo podlegało uwzględnieniu co do zasady, zaś co do wysokości – zgodnie z niekwestionowanymi przez pozwanego wyliczeniami powódki.

Sąd I instancji wyjaśnił, że w myśl art. 91 § 1c ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 217, dalej: u.s.p.) podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego w danym roku stanowi przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt

2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Przytoczony przepis obowiązywał w okresie, którego dotyczy pozew – nie został uchylony ani zmieniony.

Zgodnie z art. 100 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych sędziemu przechodzącemu lub przeniesionemu w stan spoczynku z powodu wieku, choroby lub utraty sił przysługuje uposażenie w wysokości 75% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat, pobieranych na ostatnio zajmowanym stanowisku,

a zgodnie z § 3 uposażenie, o którym mowa w § 1 i 2, podwyższa się stosownie do zmian wysokości wynagrodzeń zasadniczych sędziów czynnych zawodowo.

Sąd Rejonowy wskazał, że zgodnie z komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 10 sierpnia 2021 roku przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2021 roku wynosiło 5504,52 zł.

Sąd meriti ustalił, że pozwany w 2022r naliczył i wypłacił powódce wynagrodzenie i uposażenie w oparciu o regulacje prawne odrębne od przytoczonych wyżej.

Sąd I instancji wskazał, że w 2022 roku pracodawca naliczył powódce wynagrodzenie i uposażenie w oparciu o art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 roku o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz.U. poz. 2445 z późn. zm., dalej: ustawa o budżecie na 2022 rok), zgodnie z którym „w roku 2022 podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego, o której mowa w art. 91 § 1c u.s.p. stanowi przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2020 roku ogłoszone w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego”. Podstawa ta, stosownie do dyspozycji ust. 2 wskazanego przepisu, uległa zwiększeniu o kwotę 26 zł, wynosząc łącznie 5050,48 zł (5024,48 zł przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2020 roku + 26 zł).

W konsekwencji podstawa wymiaru uposażenia pozostawała niższa od podstaw ustalonych w oparciu o przytoczoną wcześniej regulację z art. 91 § 1c u.s.p. w 2022 roku o 454,04 zł.

Sąd Rejonowy podkreślił, że przepisy u.s.p. dotyczące treści stosunku pracy sędziów, w tym prawa do ich wynagrodzenia, nie stanowią wyłącznie jednej z wielu obowiązujących w polskim porządku prawnym pragmatyk pracowniczych. Mają one bowiem charakter ustrojowy i w kompletny sposób wypełniają treścią normy rangi konstytucyjnej, w szczególności art. 178 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków. Przepisy u.s.p. dotyczące sposobu ustalania wysokości wynagrodzenia sędziego opierają się na obiektywnym i wymiernym mierniku w postaci przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w drugim kwartale roku poprzedzającego, będąc tym samym pozbawionymi uznaniowości i zależności względem władzy ustawodawczej i wykonawczej. Wobec tego dokonywanie przez ustawodawcę ingerencji w tę sferę musi skłaniać do refleksji natury konstytucyjnej.

Sąd meriti wyjaśnił, że z przywołanego przepisu wynikają dwie kluczowe dla niniejszej sprawy zasady, tj. zasada niezawisłości sędziowskiej oraz zasada zapewnienia sędziemu wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu oraz zakresowi pełnionych przez sędziego obowiązków. Sąd a quo zaznaczył, że Konstytucja RP kreuje taką gwarancję wyłącznie w odniesieniu do sędziów. Wskazać należy, że umiejscowienie ww. zasad w ramach jednego przepisu jest nieprzypadkowe, warunkiem bowiem niezawisłości sędziowskiej (zdolności do niezawisłego orzekania) jest zapewnienie sędziemu wynagrodzenia, które jest adekwatne do godności piastowanego urzędu, a także odpowiadające zakresowi jego obowiązków. Celem takiego rozwiązania jest zmniejszenie szansy na to, aby sędzia był skłonny ulegać naciskom bądź propozycjom korupcyjnym. Zapewnienie sędziom odpowiedniego poziomu wynagrodzenia jest warunkiem właściwego działania wymiaru sprawiedliwości. (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 października 2000 r., sygn. akt: K 8/00, Opublikowano: OTK 2000/6/189.)

Analiza powyższego zdaniem Sądu I instancji prowadzi do konkluzji, że powinnością władzy ustawodawczej oraz władzy wykonawczej jest stworzenie takiego mechanizmu wynagradzania sędziów, który uwolniłby sędziów od

niepewności co do wysokości ich przyszłych dochodów i eliminowałby jakiegokolwiek manipulacje kierowane w ich stronę.

Sąd Rejonowy podkreślił, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie K 1/12 (OTK-A 2012, nr 11, poz. 134), odnosząc się do problemu zamrożenia waloryzacji wynagrodzeń sędziów, zaakcentował, że sędziowie są jedyną grupą zawodową w Polsce, której Konstytucja RP gwarantuje prawo do wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków. Norma ta stanowi szczególną gwarancję ochrony wynagrodzeń sędziowskich na poziomie konstytucyjnym, co ogranicza dopuszczalność ingerencji ustawodawcy w system ich kształtowania. Art. 178 ust. 2 Konstytucji jest przy tym nie tyle gwarancją wynagrodzenia sędziego jako *sui generis* pracownika, ile elementem ustroju sądownictwa – istotną materialną gwarancją niezawisłości sędziego. Nie jest bowiem przypadkiem, że unormowanie to znajduje się w bezpośrednim sąsiedztwie postanowienia ustanawiającego zasadę niezawisłości sędziów (art. 178 ust. 1 Konstytucji).

Najważniejszym aspektem wynagrodzenia godnego urzędu sędziego jest, by sposób ustalania jego wysokości był oparty na obiektywnych, wymiernych przesłankach i działał z mocy samej ustawy - niejako "automatycznie", bez potrzeby podejmowania w tej sprawie ocennych decyzji, które mogłyby być instrumentem nacisku na sędziów. Istotna jest, oczywiście, także sama wysokość wynagrodzenia, które powinno zapewniać bezpieczeństwo finansowe sędziemu i jego rodzinie, rekompensować rygorystyczne ograniczenia w podejmowaniu innej działalności zarobkowej oraz sprzyjać budowaniu prestiżu urzędu sędziego.

Zdaniem Trybunału, wynagrodzenie to powinno być znacząco wyższe od przeciętnego wynagrodzenia w kraju. Spełniający powyższe założenia, zbiektywizowany, mechanizm kształtowania wynagrodzeń sędziowskich zaczął funkcjonować w 2009 r., w wyniku porozumienia przedstawicieli wszystkich trzech władz, pod auspicjami Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a stosowne regulacje znalazły się w u.s.p., ustawie o Sądzie Najwyższym, ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. Prawo o ustroju sądów wojskowych. (...) wynagradzania wszystkich sędziów oparty jest na takich samych zasadach i został wyodrębniony z systemu wynagrodzeń pozostałych pracowników sfery budżetowej.

Wysokość wynagrodzenia sędziego zależy w nim od następujących obiektywnych przesłanek: zajmowanego stanowiska, stażu pracy (łącznie oraz na danym stanowisku sędziowskim) oraz pełnionych w sądownictwie funkcji. (...) ten nie zawiera żadnych elementów uznaniowych, w rodzaju nagród lub premii, które mogłyby być uzależnione od oceny wyników czy jakości pracy sędziego i stanowić instrument wpływu na niego. Mechanizm ustalania wynagrodzeń sędziów został uregulowany w art. 91 § 1c u.s.p. i w art. 42 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym. Kształtuje on wynagrodzenie sędziego jako iloczyn ustawowo określonego mnożnika (wynoszącego dla sędziów sądów powszechnych i sędziów sądów administracyjnych - zależnie od zajmowanego stanowiska - od 2,05 do 3,23, a dla sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego - 4,13 w stawce podstawowej albo 4,75 w stawce awansowej) oraz mnożnej - podstawy wynagrodzenia zasadniczego w danym roku, którą stanowi wynagrodzenie w II kwartale, ogłaszane komunikatem Prezesa GUS w Monitorze Polskim. Takie powiązanie wynagrodzeń sędziów z przeciętnym wynagrodzeniem (w miejsce wcześniejszego odniesienia do przeciętnego wynagrodzenia w sferze budżetowej) - chroni je przed związanym z inflacją spadkiem siły nabywczej, dzięki mechanizmowi swoistej samoczynnej podwyżki wynagrodzenia zasadniczego i dodatków funkcyjnych - gwarantując, że wynagrodzenia sędziów będą zmieniały się *in plus* w wypadku dobrej kondycji gospodarki narodowej. Zarazem, w razie pogorszenia koniunktury gospodarczej i obniżenia przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, ustawodawca przewidział, że wynagrodzenia sędziów mają pozostawać na tym samym poziomie (art. 91 § 1d u.s.p. oraz art. 42 § 3 ustawy o Sądzie Najwyższym). Mechanizm ten jest reakcją na dezyderat sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka z 23 lipca 2008 r. i elementem zmian systemowych prowadzących do wykonania art. 178 ust. 2 Konstytucji RP, a jego celem jest odniesienie zasad kształtowania wynagrodzeń sędziów do obiektywnego wskaźnika i uniezależnienie tego procesu od ingerencji władz wykonawczej i ustawodawczej.

Sąd Rejonowy wskazał, że ingerencja ustawodawcy w wysokość wynagrodzenia sędziów winna uwzględniać także ograniczone możliwości dodatkowego zarobkowania przez sędziów. Zgodnie bowiem z art. 86 § 1-3 u.s.p. sędzia nie

może podejmować dodatkowego zatrudnienia, z wyjątkiem zatrudnienia na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym w łącznym wymiarze nieprzekraczającym pełnego wymiaru czasu pracy pracowników zatrudnionych na tych stanowiskach, jeżeli wykonywanie tego zatrudnienia nie przeszkadza w pełnieniu obowiązków sędziego. Sędziemu nie wolno także podejmować innego zajęcia ani sposobu zarobkowania, które przeszkadzałoby w pełnieniu obowiązków sędziego, mogło osłabiać zaufanie do jego bezstronności lub przynieść ujmę godności urzędu sędziego. Sędzia nie może:

- 1) być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółki prawa handlowego,
- 2) być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółdzielni,
- 3) być członkiem zarządu fundacji prowadzącej działalność gospodarczą,
- 4) posiadać w spółce prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10% kapitału zakładowego,
- 5) prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem bądź pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

Sąd I instancji wskazał za Trybunałem Konstytucyjnym, że najważniejszym aspektem wynagrodzenia godnego urzędu sędziego jest, by sposób ustalania jego wysokości był oparty na obiektywnych, wymiernych przesłankach i działał z mocy samej ustawy – niejako „automatycznie” bez potrzeby podejmowania w tej sprawie ocennych decyzji, które mogłyby być instrumentem nacisku na sędziów.

Sąd Rejonowy wyjaśnił, że w omawianym orzeczeniu sformułowano następujące „warunki brzegowe” wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu sędziego i zakresowi jego obowiązków, stanowiące pewną granicę zakresu ich kształtowania przez ustawodawcę, po przekroczeniu której działania legislacyjne należy uznać za sprzeczne z Konstytucją:

1. wynagrodzenia sędziów powinny być kształtowane w sposób wykluczający jakąkolwiek uznaniowość - zarówno wobec całej tej grupy zawodowej - ze strony władzy wykonawczej, jak i w odniesieniu do poszczególnych sędziów, co do których niedopuszczalne jest uzależnianie jego wysokości od indywidualnej oceny ich pracy;
2. wysokość wynagrodzenia sędziego, w tym rozpoczynającego karierę w zawodzie sędziowskim sędziego sądu rejonowego, powinna znacząco przewyższać wysokość przeciętnego wynagrodzenia w sferze budżetowej;
3. wynagrodzenia sędziów powinny w dłuższym okresie czasu wykazywać tendencję wzrostową nie mniejszą niż przeciętne wynagrodzenie w sferze budżetowej;
4. w trudnej sytuacji budżetu państwa wynagrodzenia sędziów powinny być bardziej - niż wynagrodzenia wszystkich innych funkcjonariuszy i pracowników sfery budżetowej - chronione przed nadmiernie niekorzystnymi zmianami;
5. niedopuszczalne jest obniżenie w drodze normatywnej nominalnej wysokości wynagrodzenia sędziów, z wyjątkiem sytuacji, o której stanowi art. 216 ust. 5 Konstytucji (przekroczenia konstytucyjnego limitu zadłużenia).

Sąd meriti wskazał, że Trybunał Konstytucyjny zauważył, iż powinnością dwóch pierwszych władz (ustawodawczej i wykonawczej) wynikającą z art. 178 ust. 2 Konstytucji jest stworzenie takiego mechanizmu wynagradzania sędziów, który uwolniłby ich od niepewności co do wysokości ich przyszłych dochodów i uniemożliwiłby jakiegokolwiek manipulacje w stosunku do nich. Mechanizm ten powinien być stabilny i - bez zaistnienia szczególnie ważnych, konstytucyjnie legitymowanych przyczyn nie wolno zakłócać jego funkcjonowania. Dalej Trybunał stwierdził, iż Trybunał Konstytucyjny uznał zakwestionowaną regulację - polegającą na jednorocznym "zamrożeniu" wynagrodzeń sędziów - za zgodną z Konstytucją, stwierdza jednak, że uznanie konstytucyjności tego rozwiązania wynika z jego incydentalnego charakteru oraz z uwzględnienia trudnej sytuacji finansowej państwa, zagrażającej równowadze

budżetowej, stanowiącej wartość konstytucyjną konkurencyjną wobec wartości określonych w art. 178 Konstytucji. Podkreśla przy tym, że art. 178 ust. 2 w związku z art. 1 Konstytucji wyznacza w kwestii wynagrodzeń sędziowskich granice, których ustawodawca przekroczyć nie może, a gdyby je przekroczył, Trybunał Konstytucyjny nie mógłby tego zaakceptować. Ustawodawca, statuując w art. 178 ust. 2 Konstytucji - w bezpośrednim sąsiedztwie postanowień wyrażających zasadę niezawisłości sędziowskiej - obowiązek zapewnienia sędziom warunków pracy i wynagrodzenia odpowiadających godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków, uznał, że te odpowiednie warunki i wynagrodzenie są konieczne do prawidłowego wypełniania ich funkcji - wymierzania sprawiedliwości (orzekania). Ich celem nie jest ochrona indywidualnych interesów osób sprawujących urząd sędziego, lecz zapewnienie prawidłowego działania władzy sądowniczej, które jest koniecznym warunkiem urzeczywistnienia rządów prawa. I chociaż z art. 178 ust. 2 Konstytucji nie można wyprowadzać praw podmiotowych sędziów do wynagrodzenia w określonej wysokości ani szczegółowych rozwiązań prawnych dotyczących ich wynagrodzeń, to - ze względu na istniejący charakter i specyficzne funkcje - można na jego podstawie wyznaczyć nieprzekraczalne granice dla władz ustawodawczej i wykonawczej, decydujących o sposobie wynagradzania sędziów. Te granice, czy też "warunki brzegowe" wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu sędziego i zakresowi jego obowiązków określa od wielu lat w swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, co Sąd Rejonowy w pełni zaakceptował.

Sąd I instancji wyjaśnił że jednocześnie Trybunał Konstytucyjny wyartykułował, że „zamrożenie” wynagrodzeń sędziowskich może być tolerowane tylko wyjątkowo, ze względu na inne wartości konstytucyjne, w szczególności ze względu na trudności budżetowe państwa, jeżeli występuje w kontekście szerszego programu oszczędnościowego. Nie może w żadnym wypadku stać się ono systematyczną praktyką. Tymczasem, w ocenie Sądu, działania ustawodawcy, w oparciu o które pozwany kształtował wysokość wynagrodzenia powódki w 2022 roku, nie miały charakter wyjątkowego, nie znajdowały uzasadnienia w trudnej sytuacji budżetowej, a w okresie tym nie projektowano i nie wdrażano jakiegokolwiek programu oszczędnościowego.

Zdaniem Sądu I instancji przepisy ustawy o budżecie, w oparciu o które pozwany naliczył i wypłacił wynagrodzenie za poszczególne miesiące 2022 roku, w oczywisty sposób naruszają wymienione nieprzekraczalne „warunki brzegowe” sformułowane przez Trybunał Konstytucyjny.

Po pierwsze, przyjęta przez ustawodawcę podstawa wymiaru wynagrodzenia sędziów ma charakter w pełni uznaniowy, albowiem nie opiera się na powiązaniu jej z przeciętnym wynagrodzeniem. Zastosowany przez ustawodawcę mechanizm stwarza jedynie pozór takiego powiązania, przyjmując za punkt wyjścia kwotę odpowiadającą wartości przeciętnego wynagrodzenia, ale nie w II kwartale roku poprzedzającego (co przewiduje u.s.p.), ale w dowolnie wybranym przez ustawodawcę innym roku. Co więcej, w przypadku roku 2022 kwota ta podlegała zwiększeniu o 26 zł, przy czym próżno szukać uzasadnienia dla przyjęcia właśnie takiej wartości modyfikującej wynagrodzenie przeciętne. Równie dobrze ustawodawca mógłby zatem przyjąć za punkt wyjścia wynagrodzenie przeciętne z 2020 roku i zwiększyć je dowolną wartością albo przyjąć wynagrodzenie przeciętne z 2021 roku i zmniejszyć je o określoną kwotę. W każdym z przypadków uzyskałby pożądaną przez siebie wartość, iluzorycznie odwołując się do pojęcia wynagrodzenia przeciętnego.

Po wtóre, brak było finansowego uzasadnienia dla zredukowania waloryzacji wynagrodzenia sędziów w 2022 roku.

Punkt 5 „warunków brzegowych” sformułowanych przez Trybunał Konstytucyjny ustanawia jedyny wyjątek od zakazu obniżenia w drodze normatywnej nominalnej wysokości wynagrodzenia sędziów. Wysokość wynagrodzenia sędziów może nastąpić jedynie w przypadku przekroczenia konstytucyjnego limitu zadłużenia.

Sąd Rejonowy wskazał, że zgodnie z art. 216 ust. 5 Konstytucji nie wolno zaciągać pożyczek lub udzielać gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy 3/5 wartości rocznego produktu krajowego brutto. Sposób obliczania wartości rocznego produktu krajowego brutto oraz państwowego długu publicznego określa ustawa. Z woli ustrojodawcy konstytucyjny limit zadłużenia, czyli maksymalna dopuszczalna relacja długu publicznego do (...), wynosi zatem 60%.

Zasady i tryb opracowania projektu budżetu państwa oraz wymagania, którym powinien odpowiadać projekt ustawy budżetowej, a także zasady i tryb wykonywania ustawy budżetowej zostały określone w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r., poz. 1270, dalej: ustawa o finansach publicznych). Szczególne znaczenie ma jej art. 86 określający tzw. procedury ostrożnościowe, mające zastosowanie w razie osiągnięcia przez państwo określonego poziomu zadłużenia. W art. 86 omawianej ustawy został określony próg oszczędnościowy, którego celem tych jest niedopuszczenie do nadmiernego zadłużenia sektora finansów publicznych. Zgodnie z treścią art. 86 ust. 1 pkt 2 ustawy, w przypadku, gdy wartość relacji kwoty państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto jest większa od 55%, a mniejsza od 60%, to:

a) na kolejny rok Rada Ministrów uchwała projekt ustawy budżetowej, w którym:

- nie przewiduje się deficytu budżetu państwa lub przyjmuje się poziom różnicy dochodów i wydatków budżetu państwa, zapewniający, że relacja długu Skarbu Państwa do produktu krajowego brutto przewidywana na koniec roku budżetowego, którego dotyczy projekt ustawy, będzie niższa od relacji, o której mowa w art. 38 pkt 1 lit. b, ogłoszonej zgodnie z art. 38,
- nie przewiduje się wzrostu wynagrodzeń pracowników państwowej sfery budżetowej, w tym pracowników jednostek, o których mowa w art. 139 ust. 2,
- waloryzacja rent i emerytur nie może przekroczyć poziomu odpowiadającego wzrostowi cen towarów i usług konsumpcyjnych, ogłoszonego przez Główny Urząd Statystyczny za poprzedni rok budżetowy,
- wprowadza się zakaz udzielania pożyczek i kredytów z budżetu państwa z wyjątkiem rat kredytów i pożyczek udzielonych w latach poprzednich,
- nie przewiduje się wzrostu wydatków w jednostkach, o których mowa w art. 139 ust. 2, na poziomie wyższym niż w administracji rządowej,

b) Rada Ministrów dokonuje przeglądu wydatków budżetu państwa finansowanych środkami pochodzącymi z kredytów zagranicznych oraz przeglądu programów wieloletnich,

c) Rada Ministrów przedstawia Sejmowi program sanacyjny mający na celu obniżenie relacji, o której mowa w art. 38 pkt 1 lit. a,

d) wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego określone w uchwale budżetowej na kolejny rok mogą być wyższe niż dochody tego budżetu powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, jedynie o kwotę związaną z realizacją zadań ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3,

e) Rada Ministrów dokonuje przeglądu obowiązujących przepisów w celu przedstawienia propozycji rozwiązań prawnych mających wpływ na poziom dochodów budżetu państwa, w tym dotyczących stosowania stawek podatku od towarów i usług,

f) Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych otrzymuje dotację celową z budżetu państwa na realizację zadania, o którym mowa w art. 26a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 100, 173, 240 i 852), w wysokości do 30% środków zaplanowanych na realizację tego zadania na dany rok,

g) organy administracji rządowej mogą zaciągać nowe zobowiązania na przygotowanie inwestycji, jeżeli mają zapewnione finansowanie z udziałem środków publicznych, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, na maksymalnym dopuszczalnym poziomie, określonym w przepisach lub procedurach dotyczących danego rodzaju inwestycji, nie mniejszym niż 50% całości kosztów, z tym że ograniczenia te nie dotyczą:

- odbudowy lub przebudowy dróg krajowych w celu usunięcia zagrożenia naruszenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym,
- inwestycji, o których mowa w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 2010 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z 2010 r. (Dz. U. poz. 835 i 993),
- przygotowania, wdrożenia, budowy lub eksploatacji systemów elektronicznego poboru opłat, o których mowa w art. 13i ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 645 i 760),
- zobowiązania z tytułu odszkodowań za nieruchomości przejęte w trybie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 162).

Sąd I instancji zaznaczył, że nie posiada pełnego wglądu w szczegółowe parametry oceny stanu polskich finansów publicznych, a zatem zasadnym było skorzystanie z oficjalnych wskaźników, które pozwolą posiłkowo ocenić zagrożenie dla równowagi budżetowej jako istotnej wartości konstytucyjnej.

Zgodnie z obwieszczeniem Ministra Finansów, funduszy i polityki regionalnej z dnia 25 maja 2022 roku w sprawie ogłoszenia kwot, o których mowa w art. 38 i art. 38a ustawy o finansach publicznych (M.P. z 2022 roku poz. 553) na koniec roku budżetowego 2021 roku relacja do produktu krajowego brutto kwoty państwowego długu publicznego wyniosła 43,8%.

Powyższe dane przemawiają w ocenie Sądu meriti za uznaniem, że stosunek (...) do P. nie przekroczyła progu konstytucyjnego limitu zadłużenia ani nawet progu ostrożnościowego wynikającego z ustawy o finansach publicznych.

Sąd Rejonowy przypomniał stan faktyczny, który legł u podstaw rozważań Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 1/12, w której Trybunał wskazał, że jednorazowe zamrożenie wynagrodzeń sędziów nie jest niezgodne z Konstytucją, jeśli byłoby spowodowane trudną sytuacją finansową państwa, zagrażającą równowadze budżetowej, stanowiącej wartość konstytucyjną konkurencyjną wobec wartości określonych w art. 178 Konstytucji. Wówczas w ustawie o finansach publicznych obowiązywały dwa progi ostrożnościowe, których przekroczenie wymuszało uruchomienie przez władze państwa stosownych procedur. Za pierwszy próg ustawodawca uznał stan, w którym wartość relacji kwoty długu publicznego do (...) przekracza 50% (dalej: I próg ostrożnościowy), za drugi zaś - stan, gdy wartość tej relacji przekracza 55% (dalej: II próg ostrożnościowy). Wtedy relacja długu publicznego do (...) liczona według "metodyki krajowej" wyniosła w 2011 roku 53,5% (obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie ogłoszenia kwot, o których mowa w art. 38 ustawy o finansach publicznych, M.P. poz. 355), a liczony według "metodyki unijnej" - 56,4%.

Ówczesna sytuacja była zatem odmiennie od tej, która legła u podstaw zamrożeniu wynagrodzeń sędziów w 2022 roku, albowiem relacja do produktu krajowego brutto kwoty państwowego długu publicznego przekroczył I próg ostrożnościowy i zbliżała się do II progu ostrożnościowego. W 2020 roku ta relacja wynosiła 47,8%, zaś w 2021 roku odpowiednio 43,8%, a zatem w żadnym wypadku nie zbliżała się do obecnie (od 2013 roku) jedyne progu ostrożnościowego wynoszącego 55%.

Rok 2022 był trzecim rokiem od momentu wybuchu pandemii (...)19. Zagrożenie z nią związane było wówczas w fazie wygaszania (zakończono zasadniczy etap programu szczepień, nie raportowano codziennych statystyk dotyczących zakażonych) i z pewnością nie stanowiło podstawy do wdrażania programów oszczędnościowych, których – poza wynagrodzeniami sędziów – próżno doszukiwać się wśród ustaw uchwalanych w II połowie 2021 roku. W okresie procedowania omawianych przepisów nieznanne były też czynniki wynikające z wybuchu wojny na Ukrainie, co miało miejsce 24 lutego 2022 roku.

Dodatkowo, pomimo wskazanego w uzasadnieniu ustawy o budżecie na 2021 (...) systemowej waloryzacji wynagrodzeń sędziów i prokuratorów tylko w roku 2021, jednakowa metoda kształtowania wynagrodzeń dotyczyła także kolejnych lat.

Sąd meriti podał, że w uzasadnieniu ustawy o budżecie na 2022 roku ustawodawca wskazał, że „proponuje się, aby w roku 2022 podstawę ustalenia wynagrodzenia sędziów i prokuratorów określono na podstawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2020 r. ogłoszonego w Komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 sierpnia 2020 r. (M.P. z 2020 r. poz. 711) zwiększonego o kwotę 26 zł, w następstwie czego podstawa ta wyniesie 5 050,48 zł. Nie zmieniają się ogólne zasady ustalania wynagrodzenia zasadniczego sędziów i prokuratorów w oparciu o przeciętne wynagrodzenie ogłaszane przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Przepisy niniejszej ustawy spowodują bowiem „zamrożenie” waloryzacji wynagrodzeń sędziów i prokuratorów liczonej na poziomie podstawy z roku 2021. Przyjęcie podstawy ustalenia wynagrodzenia na poziomie roku 2020 będzie równoznaczne ze wzrostem wynagrodzeń w roku 2022 w stosunku do roku 2021 o 4,37%.”

Sąd meriti wyjaśnił, że wprowadzenie powyższe rozwiązanie zakłada teoretyczny wzrost wynagrodzenia sędziów w stosunku do poprzedniego roku, ale stanowi rozwiązanie całkowicie arbitralne (co zostało podkreślone we wcześniejszej części rozważań), które w żadnym zakresie nie zostało uzasadnione czy choćby umotywowane w kolejnym roku budżetowym.

Sąd I instancji wskazał również, że dokonane w ustawach o budżecie na 2022r. „zamrożenie” wynagrodzeń sędziów nie wpisuje się w szeroko zakrojony program oszczędnościowy, mający na celu poprawę stanu finansów publicznych. Warto w tym miejscu przywołać zmiany, które zostały wprowadzone w 2021 roku, a które polegały na znaczącym wzroście wynagrodzeń osób zajmujących wysokie stanowiska w państwie. Na podstawie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1394), które w samym środku pandemii przywołanej w uzasadnieniu projektu ustawy o budżecie na 2021 rok jako argument na „zamrożenie” wynagrodzeń sędziowskich, z dniem 1 sierpnia 2021 roku znacznie podwyższyło wynagrodzenia: Marszałkowi i Wicemarszałkom Sejmu, Marszałkowi i Wicemarszałkom Senatu, Prezesowi i Wiceprezesom Rady Ministrów, Prezesowi i Wiceprezesom Najwyższej Izby Kontroli, Szefowi i Zastępcom Szefa Kancelarii Prezydenta, sekretarzom stanu, podsekretarzom stanu, wszystkim ministrom, wszystkim wojewodom i wicewojewodom, wszystkim kierownikom i zastępcom kierowników urzędów centralnych, Szefowi Służby Cywilnej, Rzecznikowi i Zastępcom Rzecznika Praw Obywatelskich, Szefowi i Zastępcom Szefa Kancelarii Sejmu, Szefowi i Zastępcom Szefa Kancelarii Senatu, Szefowi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Przewodniczącemu i wszystkim członkom Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Prezesowi Instytutu Pamięci Narodowej, Kierownikowi Krajowego Biura Wyborczego, Prezesowi i Zastępcom Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Rzecznikowi i Zastępcom Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznikowi i Zastępcom Rzecznika Małych i Średnich (...), Rzecznikowi i Zastępcem Rzecznika (...), Prezesowi i Wiceprezesom Polskiej Akademii Nauk, wszystkim członkom Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15, Głównemu Inspektorowi Pracy i jego zastępcem, zastępcem Prokuratora Generalnego, Prezesowi, Pierwszemu Zastępcy Prezesa oraz Wiceprezesom Narodowego Banku Polskiego. Zapisy rozporządzenia w sposób istotny zwiększyły mnożniki kwoty bazowej, stanowiącej podstawę ustalenia uposażenia osób nim objętych. Dla przykładu tylko wynagrodzenie zasadnicze Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu wzrosło z kwoty 8874,43 zł (4, (...),42) do kwoty 15 532,17 zł (8, (...),42), tj. o około 40%, wynagrodzenie zasadnicze Prezesa Rady Ministrów czy Prezesa Narodowego Banku Polskiego wzrosło z kwoty 11 094,40 zł (6, (...),42) do kwoty 15 532,17 zł (8, (...),42), tj. o około 30%, wynagrodzenie zasadnicze podsekretarzy stanu wzrosło z kwoty 7873,45 zł (4, (...),42) do kwoty 12 597,52 zł (7, (...),42), tj. o około 40% - i w podobnym stosunku wynagrodzenia zasadnicze wszystkich posłów i senatorów, których wynagrodzenie jest pochodną wynagrodzenia podsekretarza stanu (art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 maja 1996 roku o wykonywaniu mandatu posła i senatora (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 1799 ze zm.).



Podobne rozwiązania przewidywała ustawa z 17 września 2021 roku o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1834), która zmieniła m.in. ustawę z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1637) zwiększając ze skutkiem na dzień 1 listopada 2021 roku wartość uposażenia Prezydenta RP poprzez wzrost wynagrodzenia zasadniczego z siedmiokrotności do 9,8-krotności kwoty bazowej oraz wzrost dodatku funkcyjnego z trzykrotności do 4,2-krotności kwoty bazowej, tj. łącznie o około 30%. Przywołana ustawa z 17 września 2021 roku zmieniła również ustawę z 21 listopada 2021 roku o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1282 ze zm.). Ustawa nowelizująca i nowe rozporządzenie wykonawcze Rady Ministrów z 25 października 2021 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. poz. 1960) weszły w życie 1 listopada 2021 roku. Ze wskazaną datą weszły w życie istotne zmiany dotyczące wynagrodzeń osób wchodzących w skład organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego oraz diet radnych, które w sposób istotny zwiększyły wartość ich uposażeń. Minimalne wynagrodzenie ww. osób nie może być niższe niż 80% maksymalnego wynagrodzenia określonego dla poszczególnych stanowisk w przepisach wydanych na podstawie art. 37 ust. 1 tejże ustawy. Ustalono przy tym, że maksymalne wynagrodzenie na danym stanowisku stanowi suma maksymalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego oraz maksymalnego poziomu dodatku funkcyjnego, a w przypadku wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), starostów oraz marszałków województwa także kwoty dodatku. Ustawa nowelizująca z 17 września 2021 roku dokonała także zmian we wszystkich trzech ustrojowych ustawach samorządowych w zakresie maksymalnego poziomu diet przysługujących radnym. Po nowelizacji wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie 2,4-krotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 1658). Tym samym maksymalna dieta radnego może wynieść 4294,61 zł zamiast dotychczasowych 2684,13 zł (1,5-krotności kwoty bazowej). Także w tym przypadku znowelizowane przepisy mają zastosowanie do ustalania wysokości diet od dnia 1 sierpnia 2021 roku.

Sąd meriti wyjaśnił, że ww. przykłady mają na celu zilustrowanie niekonsekwencji ustawodawcy i braku korelacji między rozwiązaniem wprowadzonym ustawą o budżecie na rok 2022, a uzasadnieniem tego rozwiązania.

Zdaniem Sądu I instancji, w przypadku analizowanej wyżej, arbitralnej i całkowicie uznaniowej ingerencji w zasady wynagradzania sędziów doszło do przekroczenia części ze wskazanych we wcześniejszej części rozważań warunków brzegowych, które spełniane muszą być łącznie, aby można było usprawiedliwić incydentalne „zamrożenie” wynagrodzeń sędziów. W konsekwencji, wobec naruszenia przez wprowadzoną regulację art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 178 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, należało odmówić zastosowania art. 8 ust. 1 ustawy o budżecie na 2022 roku, stosując w to miejsce art. 91 § 1c u.s.p.

Sąd I instancji zaznaczył, że obecnie w doktrynie i orzecznictwie nie ma żadnych wątpliwości, że sąd powszechny może odmówić zastosowania określonego przepisu, jeśli uzna go za niezgodny z Konstytucją. W uchwale Sądu Najwyższego - Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 17 listopada 2022 r., sygn. akt III PZP 2/21 wskazano, że "orzeczenie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 ust. 1 Konstytucji RP) nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie przez sąd orzekający. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 Nr 2, poz. 34 z glosą częściowo krytyczną B. Nity, Przegląd Sądowy Nr 5, poz. 153). W uchwale III ZP 12/01, Sąd Najwyższy stwierdził, że przedmiotem orzekania sądu jest indywidualny stosunek społeczny, a Trybunał Konstytucyjny orzeka o prawie. Wykonując władzę sądowniczą (art. 10 ust. 2 Konstytucji) sąd sprawuje wymiar sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji), zaś Trybunał, orzekając o zgodności ustaw z Konstytucją, wykonuje bardziej władzę ustawodawczą - ustawodawcy negatywnego - niż sądowniczą (mimo że art. 10 ust. 2 Konstytucji zalicza go do władzy sądowniczej).

Praktyka odmawiania stosowania przez sądy ustaw, które są zdaniem sądów niekonstytucyjne, wynika z przywoływanej zasady nadrzędności Konstytucji wyrażonej w art. 8 ust. 1 i nakazu bezpośredniego jej stosowania,

wyrażonego w art. 8 ust. 2 Konstytucji RP. W wyroku z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98 Sąd Najwyższy stwierdził, że sądy powszechne są uprawnione do badania zgodności stosowanych przepisów ustawowych z Konstytucją. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności jak też niezgodności z Konstytucją, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 1 Konstytucji RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem "stosowanie" należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (zob. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNP 2002 Nr 6, poz. 130, w którym opowiedziano się za możliwością dokonania przez sąd oceny zgodności przepisu z Konstytucją oraz stwierdzono, że sąd dokonując oceny konstytucyjności przepisu ustawy nie wkracza w kompetencje Trybunału Konstytucyjnego)."

W konsekwencji Sąd meriti dokonał oceny konstytucyjności art. 8 ust. 1 ustawy o budżecie na 2022 rok w ramach ustalania, który przepis obowiązujący będzie zastosowany do rozstrzygnięcia stanu faktycznego w indywidualnej sprawie powoda. Sąd uznał powyższe przepisy za niekonstytucyjne, przyjmując, że wynagrodzenie powoda powinno zostać wypłacone w oparciu o art. 91 § 1c ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Dodatkowo Sąd Rejonowy podniósł, iż zasada pierwszeństwa prawodawstwa unijnego nakłada na sądy obowiązek dokonywania oceny zgodności prawa krajowego z prawem unijnym i w razie stwierdzenia jego sprzeczności, odmowy zastosowania przepisu prawa państwa członkowskiego. Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako (...)) w swoim orzecznictwie konsekwentnie podkreśla, że w przypadku przepisów krajowych państw członkowskich, prawo traktatowe oraz wydawane na jego podstawie akty pochodnego prawa unijnego wywołują skutek polegający na tym, że normy unijne (od momentu wejścia w życie) automatycznie wykluczają stosowanie jakichkolwiek niezgodnych z nimi norm prawa krajowego.

W ocenie Sądu I instancji, przepisy art. 8 ust. 1 ustawy o budżecie na 2022 rok nie powinny zatem znaleźć zastosowania w niniejszej sprawie z powodu ich niezgodności z art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej z dnia 7 lutego 1992 r. (dalej jako (...)) oraz z art. 47 akapit drugi Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej jako (...)).

Przepis art. 19 ust. 1 akapit drugi (...) kreuje obowiązek ustanowienia przez państwa członkowskie "środków" niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej. Dla urzeczywistnienia tej ochrony, kluczowe jest zapewnienie obywatelowi dostępu do niezawisłego sądu w rozumieniu art. 47 akapit drugi KPP.

Sąd Rejonowy wskazał, że zdaniem (...) pojęcie niezawisłości oznacza między innymi, że sąd wypełnia swe zadania w pełni autonomicznie, nie podlegając żadnej hierarchii służbowej ani nie będąc podporządkowanym komukolwiek i nie otrzymując nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła, oraz że jest on w ten sposób chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 września 2006 r., W., C 506/04, EU:C:2006:587, pkt 51; a także z dnia 16 lutego 2017 r., M. P., C 503/15, EU:C:2017:126, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo). (...) wskazuje przy tym, że nieodłączną gwarancją niezawisłości sędziowskiej stanowi (obok nieusuwalności sędziów) poziom wynagrodzenia odpowiadający wadze wykonywanych przez nich zadań (zob. wyroki: z dnia 19. września 2006 r., C-506/04, pkt 51; z dnia 27 lutego 2018 r., C-64/16, pkt 45; z dnia 24 czerwca 2019 r., C-619/18, (...):EU:C:2019:531, pkt 75; opinia (...) z dnia 30 kwietnia 2019 r., 1/17, pkt 202).

Sąd Rejonowy w kontekście przedmiotowej sprawy przytoczył wyrok (...) z dnia 27 lutego 2018 roku, w którym stwierdzono, że art. 19 ust. 1 akapit drugi (...) należy interpretować w ten sposób, że zasada niezawisłości sędziowskiej nie stoi na przeszkodzie stanowieniu wobec członków T. de C. (Trybunału Obrachunkowego) ogólnych przepisów o obniżeniu wynagrodzeń, takich jak przepisy, których dotyczy sprawa w postępowaniu ogólnym, związanych z wymogami zlikwidowania nadmiernego deficytu budżetowego oraz z programem pomocy finansowej Unii, ale w tym przypadku (w przeciwieństwie do będącego przedmiotem analizy w niniejszej sprawie) regulacje obniżające wynagrodzenia objęły nie tylko członków trybunału obrachunkowego, ale szerzej - różne osoby zajmujące funkcje

publiczne i osoby wykonujące zadania w sektorze publicznym, w tym przedstawiciele władzy wykonawczej i sędziowskiej (teza 48).

Sąd I instancji podniósł, że Trybunał wskazał, że nie można zatem rzeczowych przepisów postrzegać w ten sposób, że zostały ustanowione konkretnie wobec członków T. de C. - przeciwnie, mają one charakter przepisów ogólnych mających spowodować, że wszyscy członkowie krajowej służby publicznej będą mieć udział w oszczędnościach podyktowanych wymogami zmniejszenia nadmiernego deficytu budżetu państwa portugalskiego, jednakże w realiach państwa polskiego mamy do czynienia z sytuacją zgoła odmienną. Obniżenie podstawy ustalania wynagrodzenia sędziów (de facto pozbawienie tej szczególnej ekspektatywy przysługującej wg ustawy sędziom), dokonane w kontekście roszczenia powoda, miało charakter wybiórczy, dotycząc wyłącznie jednej grupy zawodowej to jest sędziów (a także prokuratorów i pracowników, których wysokość wynagrodzenia jest relacjonowana do wynagrodzeń wspomnianych przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości). Przyjmując różne kryteria podziału ponownie należy wskazać, iż ograniczenia takie nie dotknęły innych grup zawodowych, grup społecznych czy przedstawicieli władzy wykonawczej i ustawodawczej.

Zamrożenie wynagrodzeń sędziowskich mocą przepisów art. 8 ust. 1 ustawy o budżecie na 2022 rok nie spełnia standardów wynikających z ww. wyroku (...), ergo uchybia zasadzie niezawisłości sędziowskiej, o której mowa w art. 47 KPP i art. 19 ust. 1 akapit drugi (...).

W rezultacie uwzględniając powyższe rozważania, Sąd I instancji uwzględnił roszczenia powódki i zasądził różnicę pomiędzy wynagrodzeniem i uposażeniem wypłaconym przez pracodawcę a tym, które było należne przy uwzględnieniu podstawy wymiaru wynikającej z art. 91 § 1c u.s.p., tj. 5504,52 zł w 2022 roku. Wadliwy mechanizm waloryzacji rzutował w takim samym stopniu na każdy ze składników, do których powódka nabyła prawo w 2022 roku. Wobec tego Sąd meriti zasądził wynagrodzenie i uposażenie w kwocie dochodzonej, zaznaczając, że wyliczenia matematyczne co do kwoty, przedstawione w toku procesu, nie były kwestionowane przez pozwanego.

O odsetkach Sąd Rejonowy orzekł na podstawie art. 481 § 1 k.c. w zw. z art. 300 k.p. – zgodnie z żądaniem – tj. od wytoczenia powództwa.

O skapitalizowanych odsetkach Sąd meriti orzekł na podstawie art. 482 k.c. w zw. z art. 300 kp.

W zakresie cofnięcia pozwu ze zrzeczeniem się roszczenia Sąd I instancji umorzył postępowanie na podstawie art. 355 kpc., bowiem w toku procesu nastąpiło spełnienie świadczenia.

Na podstawie art. 477<sup>2</sup> § 1 k.p.c. Sąd Rejonowy nadał wyrokowi rygor natychmiastowej wykonalności.

**Apelację** od powyższego orzeczenia wniósł pozwany Sąd Rejonowy w Pabianicach, zaskarżając przedmiotowy wyrok w całości.

Zaskarżonemu wyrokowi apelant zarzucił naruszenie:

1. prawa procesowego, tj. art. 233 k.p.c. poprzez dokonanie błędnej oceny materiału dowodowego i uznanie, że dochodzony przez powódkę wzrost wynagrodzenia za rok 2022 w oparciu o art. 91 § 1c ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych był świadczeniem należnym, podczas gdy przypisy te nie miały zastosowania w związku z obowiązywaniem przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 2021r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022, której art. 8 stanowił *lex posterior* oraz *lex specialis* w stosunku do art. 91 § 1c ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych.

2. prawa materialnego art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 poprzez jego niezastosowanie i błędne uznanie, iż jest on sprzeczny z art. 178 § 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 2 Konstytucji RP oraz w konsekwencji uznanie, że wyżej wskazane przepisy nie mogły stanowić podstawy do ustalenia wysokości wynagrodzenia sędziów, w tym powódki.

W efekcie do tak sformułowanych zarzutów apelacyjnych skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku, poprzez oddalenie powództwa.

### **Sąd Okręgowy zważył, co następuje:**

Apelacja nie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie należy podnieść, że w niniejszym postępowaniu Sąd Okręgowy rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym na podstawie art. 374 k.p.c., uznając, że rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym jest dopuszczalne, żadna ze stron na etapie postępowania apelacyjnego nie złożyła wniosku o przeprowadzenie rozprawy, nie cofnięto pozwu ani apelacji, a także w sprawie nie zachodziła nieważność postępowania.

Co do meritum, Sąd Okręgowy, w pełni, podzielił ustalenia faktyczne Sądu Rejonowego, jak również, ocenę prawną, dokonaną przez ten Sąd. Z kolei zarzuty apelacji stanowią jedynie nieuzasadnioną polemikę z prawidłowymi ustaleniami Sądu I instancji i zdaniem Sądu Okręgowego nie zasługują na uwzględnienie.

Zarzut apelacyjny dotyczący naruszenia przepisu art. 233 k.p.c. jest całkowicie niezrozumiały, bowiem stan faktyczny sprawy nie jest sporny. Trudno zatem wysnuć, jakie to dowody – zdaniem skarżącego – zostały wadliwie ocenione. Twierdzenie, że Sąd meriti naruszył przepis art.233 § 1 k.p.c. poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny zebranego materiału dowodowego i przyjęcie w sposób dowolny, z przekroczeniem zasad logicznego rozumowania i doświadczenia życiowego, że w niniejszej sprawie zastosowanie miały przepisy u.s.p., a nie przepisy ustawy o budżecie na rok 2022 i ustawy o budżecie na rok 2023, stanowi de facto zarzut naruszenia prawa materialnego. Zdaniem Sądu Okręgowego dokonana przez Sąd Rejonowy ocena zgromadzonego w postępowaniu materiału dowodowego i poczynione w sprawie ustalenia faktyczne są prawidłowe. Zarzuty apelanta sprowadzają się w zasadzie jedynie do polemiki ze stanowiskiem Sądu i interpretacją stanu prawnego, a nie dowodów i jako takie, nie mogą się ostać.

W niniejszej sprawie spór sprowadza się do tego na podstawie jakich przepisów prawa powszechnie obowiązującego powinno zostać ustalone wynagrodzenie zasadnicze powódki, a mianowicie powódka powołuje się na przepisy ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U.2023.217 t.j. z dnia 2023.02.02 w brzmieniu obowiązującym w 2022 roku, zwaną dalej u.s.p.), z kolei strona pozwana powołuje się na przepisy art. 8 i 9 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz.U.2021.2445 ze zm., dalej „ustawa o budżecie na 2022 r.”).

Zasady ustalania wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych, zostały uregulowane w art. 91-91 a w zw. z art. 100 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych Wysokość wynagrodzenia sędziów, zajmujących równorzędne stanowiska sędziowskie, różnicuje jedynie staż pracy lub pełnione funkcje (art. 91 § 1 u.s.p.). Art. 91 § 1c cyt. ustawy statuuje zasadę, że podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego w danym roku stanowi przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłaszane w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 53), z zastrzeżeniem § 1d.

Stosownie do § 1d cytowanego przepisu, jeżeli przeciętne wynagrodzenie, o którym mowa w §1c, jest niższe od przeciętnego wynagrodzenia ogłoszonego za drugi kwartał roku poprzedzającego - przyjmuje się podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego w dotychczasowej wysokości.

Art. 91 § 2 u.s.p. stanowi, że wynagrodzenie zasadnicze sędziego określa się w stawkach, których wysokość ustala się z zastosowaniem mnożników podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego, o której mowa w §1c. Stawki wynagrodzenia zasadniczego na poszczególnych stanowiskach sędziowskich oraz mnożniki, służące do ustalenia wysokości wynagrodzenia zasadniczego sędziów w poszczególnych stawkach, określa załącznik do ustawy. Sędziemu przechodzącemu lub przeniesionemu w stan spoczynku z powodu wieku, choroby lub utraty sił przysługuje uposażenie

w wysokości 75% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat, pobieranych na ostatnio zajmowanym stanowisku (art. 100 § 2).

Za niezasadny należy uznać zarzut naruszenia art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022. W niniejszej sprawie – wbrew twierdzeniom strony apelującej – nie powinny mieć zastosowania przepisy art. 8 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. z 2021 poz. 2445, zwaną dalej: ustawą o budżecie na rok 2022) oraz art. 8 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. z 2022 r. poz. 2666, zwaną dalej: ustawą o budżecie na rok 2023).

Przy tym, co bezsporne, uposażenie powódki zostało określone na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 roku o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz.U. poz. 2445 z późn. zm.), zgodnie z którym „w roku 2022 podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego, o której mowa w art. 91 § 1c u.s.p. stanowi przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2020 roku ogłoszone w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego”. Podstawa ta, stosownie do dyspozycji ust. 2 wskazanego przepisu, uległa zwiększeniu o kwotę 26 zł. Zgodnie z komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 sierpnia 2020 roku przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2020 roku wyniosło 5024,48 zł. W rezultacie powyższa podstawa wyniosła łącznie 5050,48 zł (5024,48 zł przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2020 roku + 26 zł). Pierwotnie w roku 2023 wynagrodzenie powódki zostało określone na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 roku o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy o budżecie na rok 2023 (Dz.U. z 2022 r., poz. 2666). Przepis ten stanowił, iż „W roku 2023 podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego, o której mowa w art. 91 § 1c ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych, stanowi kwota w wysokości 5.444,42 zł”. W myśl zaś ust. 2 art. 8 „Ileokroć w odrębnych przepisach jest mowa o podstawie wynagrodzenia sędziego określonej w art. 91 § 1c ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych, w roku 2023 za podstawę tę przyjmuje się kwotę w wysokości 5.444,42 zł”. Prezes Głównego Urzędu Statystycznego w komunikacie z dnia 9 sierpnia 2022 roku, ogłosił, że przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2022 roku wyniosło 6.156,25 złotych.

Zasadność zastosowania ww. przepisów o budżecie na 2022 r. apelujący uzasadnia podnosząc, iż normy regulacji ustawowej o charakterze ogólnym, bez terminu obowiązywania czyli normy ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, nie mają zastosowania w okresie obowiązywania ustaw o budżecie, których normy regulują tę samą materię i są normami późniejszymi wobec norm wynikających z powołanej ustawy. Wobec tego - zdaniem skarżącego - Sąd I instancji nie powinien odmówić zastosowania przepisów ustaw o budżecie.

W tym miejscu podnieść należy, iż Sąd Okręgowy (podobnie z resztą jak Sąd I instancji) nie kwestionuje ogólnie obowiązujących reguł kolizyjnych, zgodnie z którymi *lex posteriori derogat legi priori* oraz *lex specialis derogat legi generali*. W konsekwencji tego uznaje, iż w istocie skoro ustawa prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o budżecie są równorzędnymi w hierarchii aktami prawa powszechnie obowiązującego to faktycznie ustawy o budżecie o epizodycznym charakterze mogą wpływać na treść tej pierwszej ustawy o charakterze ogólnym i ustanawiać trwale bądź czasowe wyjątki od jej postanowień. Niemniej jednak co pomija już skarżący nie z uwagi na te okoliczność wysokość wynagrodzenia zasadniczego sędziów w roku 2022 r. ukształtowana właśnie przepisami tzw. ustawy o budżecie na 2022 r. na gruncie rozpoznawanego przypadku została zakwestionowana. Powyższe wynikało z odmowy zastosowania przepisu art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 roku o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 z uwagi na jego niekonstytucyjność. Sąd nie jest bowiem pozbawiony prawa do oceny, czy „nowe” regulacje pozostają w zgodności z normami rangi konstytucyjnej.

W ocenie Sądu Okręgowego, skoro Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, jej przepisy stosuje się bezpośrednio, zaś sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP), to istnieje możliwość samodzielnego dokonania przez sąd oceny zgodności przepisów ustawowych z Konstytucją na użytek rozpoznawanej sprawy (wyrok Sądu Najwyższego z 7 kwietnia 2016 roku, III KRS (...), Lex nr 2288955). W tym zakresie Sąd Okręgowy w pełni podziela argumentację Sądu I instancji

wskazującą na możliwość zastosowania takiego rozwiązania. Podkreślić należy, iż w orzecznictwie kwestia nakazu bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy w znaczeniu prawa do pominięcia niekonstytucyjnej ustawy znalazła liczne potwierdzenie.

W wyroku z 21 sierpień 2001 roku (III RN (...)) Sąd Najwyższy stwierdził, iż Sąd dokonuje oceny zgodności przepisu ustawy z Konstytucją w ramach ustalenia, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego. Sąd jest obowiązany do takiej oceny, bowiem uchylenie się od niej może prowadzić do rozstrzygnięcia sprawy na podstawie przepisu niekonstytucyjnego, a zatem niezgodnie z prawem obowiązującym. Sąd dokonując oceny konstytucyjności przepisu ustawy nie wkracza w kompetencje Trybunału Konstytucyjnego. Odmowa zastosowania przez Sąd przepisu ustawy nie może opierać się na przypuszczeniach co do jego niekonstytucyjności, lecz musi być rezultatem starannej i przemyślanej wykładni, prowadzącej do wniosku, że przepis ten w ustalonym przez Sąd znaczeniu, jest niezgodny z określonym i wyraźnie wskazanym przepisem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Sąd Najwyższy stwierdził wprost, iż sądy powszechne są uprawnione do badania zgodności stosowanych przepisów ustawowych z Konstytucją.

Podobne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny, w dwóch orzeczeniach, najpierw w wyroku z dnia 6 stycznia 2000 roku, sygn. akt II SA/Gd 355/98, w którym stwierdził, że „niezawisłość sędziów oraz ustanowione w art. 8 ust. 2 Konstytucji uprawnienie wydawania orzeczeń wprost w oparciu o Konstytucję daje niezawisłemu sądowi w konkretnej sprawie uprawnienie do odstąpienia od stosowania przepisu ustawy, który uznaje za sprzeczny z Konstytucją. W ten sposób niezawisły sąd spełnia rolę równoważącą w stosunku do równej mu władzy ustawodawczej”, a następnie w wyroku z dnia 24 października 2000 roku, sygn. akt V SA 613/00, zgodnie z którym „kognicja Naczelnego Sądu Administracyjnego obejmuje w ramach bezpośredniego stosowania Konstytucji (art. 8 ust. 2) także możliwość niezastosowania in concreto przepisu ustawy. W takim wypadku istnieje powinność zastosowania bezpośrednio normy konstytucyjnej na wypadek konfliktu między treścią normy konstytucyjnej i ustawowej. Decyduje o tym zasada zobowiązująca sąd do podległości normie hierarchicznie wyższej”.

Z kolei w wyroku z 4 lipca 2012 r. (III RN (...)) 87/11 Sąd Najwyższy wskazał, iż: Obowiązkiem sądów jest wymierzanie sprawiedliwości (art. 10 ust. 2 i art. 175 ust. 1 Konstytucji), przy czym sędziowie podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji). Działając w tym zakresie działają oni na podstawie i w granicach prawa, czego wymaga art. 7 Konstytucji. Sędzia nie może stosować ustaw bez uwzględnienia kontekstu konstytucyjnego. Konstytucja jest bowiem najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, a jej przepisy stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej (art. 8 Konstytucji). Nie ma przepisów Konstytucji, które wyłączałyby jej bezpośrednie stosowanie przez sądy. Sąd stosuje Konstytucję w jednostkowej sprawie i może odmówić stosowania przepisu ustawy lub rozporządzenia, jeżeli stwierdzi jego sprzeczność z prawem hierarchicznie wyższym. Nie narusza to kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, który ma inny przedmiot orzekania (art. 188 Konstytucji). Orzeka on o przepisie prawnym w zakresie jego zgodności z aktem wyższego rzędu, a nie o stosunkach społecznych, które ten przepis reguluje.

Kompetencję orzekania o niekonstytucyjności oznaczonego przepisu ustawy ma wyłącznie Trybunał Konstytucyjny i tylko on może rozważać usunięcie z systemu prawnego przepisów sprzecznych z ustawą zasadniczą (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP), jednakże orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu, mającego zastosowanie w konkretnej sprawie, rozstrzyganej przez sąd. Sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalenia, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem "stosowanie" należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, uchwałę Sądu Najwyższego

z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34 oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 nr 1, poz. 6; z dnia 20 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 nr 6, poz. 130; z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 8 października 2015 r., III KRS 34/12, OSNP 2016 nr 11, poz. 103 oraz z dnia 17 marca 2016 r., III KRS (...), LEX nr 2288953 i powołane w nich orzecznictwo).

Ocena konstytucyjności prawa sprawowana przez sądy, w ramach bezpośredniego stosowania Konstytucji, służy nie tylko zapewnieniu zgodności orzeczeń z Konstytucją, a w konsekwencji zapewnieniu wydania orzeczenia słusznego, sprawiedliwego i realizującego konstytucyjną aksjologię i wartości, ale także przyspieszeniu postępowania. Pozwala ponadto na badanie konstytucyjności prawa w różnorodnych sprawach, odmiennych okolicznościach faktycznych, co znacznie poszerza zakres oceny konstytucyjności. Trybunał Konstytucyjny bada bowiem zgodność z Konstytucją w sposób abstrakcyjny i w zakresie wniosku, co istotnie zawęża pole działania tego organu. Kontrola rozproszona stwarza także możliwość interpretacji Konstytucji oraz ustaw z uwzględnieniem szerokiego spektrum wiedzy specjalistycznej sądów w poszczególnych działach prawa, a tym samym poszerza perspektywę rozumienia Konstytucji (M. Gutowski, P. Kardas: Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji, Warszawa 2017, § 3. Znaczenie Konstytucji dla procesu sądowego stosowania prawa; por. też M. Haczowska: Zasada bezpośredniego stosowania konstytucji w działalności orzeczniczej sądów, Przegląd Sejmowy 2005 nr 1; R. Balicki: Bezpośrednie stosowanie konstytucji, Krajowa Rada Sądownictwa 2016 nr 4, s. 13; M. Gutowski, P. Kardas: Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji, Palestra 2016 nr 4, s. 5; E. Maniewska: Pojęcie argumentacji konstytucyjnej i jej ewolucja w orzecznictwie Sądu Najwyższego [w:] Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym, Studia i Analizy Sądu Najwyższego - Materiały Naukowe, Tom IV, Warszawa 2017, s. 59; W. Sanetra: Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy, Przegląd Sądowy 2017 nr 2, s. 5; P. Tuleja: Wpływ przesłanki funkcjonalnej na sposób rozpoznania pytania prawnego przez Trybunał Konstytucyjny, Przegląd Sądowy 2017 nr 6, s. 7; A. Bodnar: Wykonywanie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Polsce. Wymiar instytucjonalny, Warszawa 2018, Rozdział VII, pkt 9. Zagrożenia dla niezależności sądownictwa a stosowanie Konwencji przez sądy; P. Mikuli: Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce, Gdańskie Studia Prawnicze 2018 nr 2, s. 635; J. Podkowik: Sądy wobec niekonstytucyjnych aktów normatywnych u progu trzeciej dekady obowiązywania Konstytucji RP, Przegląd Sądowy 2018 nr 5, s. 5; J. Roszkiewicz: Incydentalna kontrola legalności aktów organów władzy publicznej w procesach dotyczących ochrony dóbr osobistych, Monitor Prawniczy 2019 nr 11, s. 591; P. Polak: Związanie sądu wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego wydanym w nieprawidłowo umocowanym składzie (refleksje na tle wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 czerwca 2018 r., sygn. akt V SA/Wa 459/18), Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2020 nr 3, s. 63; P. Radziejewicz: Kryzys konstytucyjny i paradygmatyczna zmiana konstytucji, Państwo i Prawo 2020 nr 10, s. 3; P. Jabłońska: Konstytucyjne podstawy rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa, Przegląd Sądowy 2020 nr 11-12, s. 21).

Zdaniem Sądu Okręgowego w stanie faktycznym sprawy- co słusznie stwierdził Sąd Rejonowy- pod pozorem ochrony równowagi budżetowej doszło do obejścia przez ustawodawcę celów ustawy zasadniczej.

W systemie konstytucyjnym opartym na zasadzie podziału władz ustawa staje się prawem pod warunkiem niekolizyjności z zasadami Konstytucji w przestrzeni formalnej jak i materialnej jej treści. Sądy na mocy art. 177 Konstytucji sprawujące wymiar sprawiedliwości mają prawo i obowiązek badania celów ustaw w optyce art. 2, art. 7 i art. 10 Konstytucji.

Ustawa o ustroju sądów powszechnych w części dotyczącej waloryzacji wynagrodzeń chroni stabilizację statusu materialnego sędziego jako istotnego organu ochrony prawnej państwa - władzy sądowniczej jego niezależności i niezawisłości. Utrzymanie odpowiedniego poziomu wynagrodzeń sędziego ma charakter gwarancyjny jego statusu.

Natomiast celem ustaw okołobudżetowych nie jest wprowadzanie zmian w ustawach zwykłych, lecz wyłącznie zapewnienie realizacji ustawy budżetowej. Z tego też powodu wprowadzenie zmian do innych ustaw (w tym przypadku do ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych) powinno odbywać się poprzez nowelizację danej ustawy, z poszanowaniem obowiązujących procesów legislacyjnych, w tym rygorów zmian ustaw ustrojowych. Dokonywanie

zmian w zakresie zasad kształtowania wynagrodzeń sędziów w oparciu o doraźną ustawę o budżecie narusza Konstytucję. Z istoty rzeczy ustawa o budżecie nie dotyczy zmian wynagrodzeń określonej grupy zawodowej, ale służy zapewnieniu wykonania budżetu. Zmiany zasad wynagradzania sędziów nie stanowią materii, jaką powinna regulować ustawa o budżecie. Winno to nastąpić poprzez nowelizację ustawy o ustroju sądów powszechnych, co nie miało miejsca. Ustawa ta obowiązuje zatem nadal w dotychczasowym kształcie i jako taka winna znaleźć zastosowanie w niniejszej sprawie.

Sąd przy tym nie neguje, iż obowiązujące przepisy nie wprowadzają kategorię zakazu „zamrażania” wzrostu wynagrodzeń sędziowskich, jednakże jak wynika to już wprost z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 1/12 - przywoływanego już przez Sąd I instancji - jednorazowe zamrożenie wynagrodzeń sędziów nie jest niezgodne z Konstytucją, jeśli byłoby spowodowane trudną sytuacją finansową państwa, zagrażającą równowadze budżetowej, stanowiącej wartość konstytucyjną konkurencyjną wobec wartości określonych w art. 178 Konstytucji.

W okresie objętym sporem ustawodawca dokonywał szeregu zmian legislacyjnych, które nie tylko, że nie powodowały oszczędności budżetowych, to skutkowały istotnymi wydatkami. Przemawia to przeciwko uznaniu, że art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 roku o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 służył ochronie wartości konstytucyjnej w postaci równowagi budżetowej.

Sąd Okręgowy uważa za trafne stanowisko Sądu I instancji, że wartość konstytucyjna w postaci równowagi budżetowej nie uzasadniała naruszenia przez art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 roku o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 praw podmiotowych powoda służących utrzymaniu i ugruntowaniu zasady niezależności sędziów. Sędziowie są jedyną grupą zawodową w Polsce, której Konstytucja gwarantuje prawo do wynagrodzenia „odpowiadającego godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków”. Art. 178 ust. 2 ustawy zasadniczej wyznacza, chociaż w sposób mało precyzyjny, pewien konieczny standard, który musi być respektowany przez ustawodawcę przy ustalaniu ustawowych zasad wynagradzania sędziów (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 października 2000 r., sygn. P 8/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 189). Powiązanie wynagrodzeń sędziów z przeciętnym wynagrodzeniem - chroni je przed związanym z inflacją spadkiem siły nabywczej, a dzięki mechanizmowi swoistej samoczynnej podwyżki wynagrodzenia zasadniczego i dodatków funkcyjnych - gwarantuje, że wynagrodzenie wzrośnie w wypadku dobrej kondycji gospodarki narodowej. Celem tego mechanizmu jest nie tylko odniesienie wynagrodzeń sędziów do obiektywnego wskaźnika, ale i uniezależnienie procesu ich ustalania od ingerencji władzy wykonawczej i ustawodawczej. Wynagrodzenie to nie jest więc tylko zapłatą za wykonaną pracę ale ma służyć innym celom takim jak utrzymanie niezależności, niezawisłości sędziego co z kolei jest gwarancją zapewnienia należytej ochrony prawnej obywatelom państwa.

Wskazać w tym miejscu należy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2023 roku wydany w sprawie K 1/23, który stwierdza, że art. 8 i art. 9 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz.U. poz. 2666, ze zm.) są niezgodne z art. 178 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zaś art. 7 tej ustawy jest niezgodny z art. 195 ust. 2 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny wprost wskazał w powyższym orzeczeniu, że rozwiązania unormowane w przedmiocie kontroli, czyli art. 7, art. 8 i art. 9 ustawy o budżecie na 2023 r., nie tylko nie są spójne z rozwiązaniami *lex generalis* zawartymi w prawie o ustroju sądów powszechnych, ustawie o Sądzie Najwyższym oraz ustawie o statusie Sędziów TK, ale także nie są nawet spójne z analogicznymi przepisami ustawy o budżecie na 2021 r. i ustawy o budżecie na 2022 r.; oznacza to, że ustawodawca w tej materii kierował się daleko posuniętą uznaniowością, która nie zapewnia sędziom konstytucyjnych gwarancji wysokości ich przyszłych dochodów oraz nie chroni ich przed potencjalnymi manipulacjami ze strony ustawodawcy; wobec tego zasady wynagradzania sędziów uregulowane na mocy art. 7, art. 8 i art. 9 ustawy o budżecie na 2023 r. nie spełniają warunków brzegowych określonych w orzecznictwie TK.



Nie można tracić z pola widzenia, iż pozwany mając na względzie powyższe orzeczenie TK wypłacił powódce wyrównanie za 2023 r., a tym samym, spełnił zasadne świadczenie w zakresie kwot głównych za rok 2023. Skutkowało to cofnięciem przez powódkę powództwa w tym zakresie.

Powyższy wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczył, wprawdzie, ustawy o budżecie na rok 2023, jednakże biorąc pod uwagę, iż w orzeczeniu tym powołano się na zawarte w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 12 grudnia 2012 roku, wydanym w sprawie sygn. K 1/12, zasady oceny dopuszczalności zmian zasad kształtowania wynagrodzeń sędziów, a w szczególności konieczność spełnienia „warunków brzegowych” - szczegółowo przywołanych przez Sąd meriti w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku - zajęte stanowisko ma niewątpliwie znaczenie dla oceny zgodności z Konstytucją rozwiązań przyjętych w roku 2022, będących przedmiotem orzekania w niniejszej sprawie.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt rozpoznawanej sprawy, Sąd I instancji zasadnie powołał podkreślane przez Trybunał Konstytucyjny warunki brzegowe. Zasadnie Sąd Rejonowy odwołał się także do wynagrodzeń innych grup zawodowych – osób zajmujących państwowe stanowiska kierownicze, osób wchodzących w skład organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, diet radnych, wskazując na znaczące podwyższenie wysokości ich uposażeń w analogicznym okresie. W ocenie Sądu Okręgowego fakty te w korelacji do zamrożenia uposażeń sędziów nie pozostają bez znaczenia. Sąd Okręgowy w pełni podziela stanowisko Sądu Rejonowego, że trzykrotne odstępianie przez ustawodawcę w latach 2021 – 2023 od ustrojowego modelu wynagradzania sędziów, jest nie do pogodzenia z wartościami konstytucyjnymi wyrażonymi w art. 2 Konstytucji i podlega ocenie na mocy art. 8 Konstytucji. (...) wynagrodzeń sędziowskich może być tolerowane tylko wyjątkowo, ze względu na inne wartości konstytucyjne np. ze względu na trudności budżetowe państwa, jeżeli występuje w kontekście szerszego programu oszczędnościowego. Nie może w żadnym wypadku stać się ono systematyczną praktyką ( wyrok TK z 12.12.2012 K1/12 ). Tak zaś w kontekście okoliczności sprawy było w przedmiotowym wypadku.

W żadnym razie obniżenia uposażeń sędziowskich w 2022 r. nie uzasadniał też stan pandemii. Szczytowy okres pandemii (...)19 przypadał na lata 2020-2021 a państwo polskie nie miało w tym okresie jak również w latach 2022/2023 takich problemów budżetowych które uzasadniałyby wprowadzenie restrykcji w postaci zamrożenia wynagrodzeń stricte sędziów. Podnieść należy, że w obliczu jak podnosi skarżący niepewności wpływu skutków pandemii na stan gospodarki i budżetu państwa oprócz wspomnianego zwiększenia wynagrodzeń osób zajmujących państwowe stanowiska kierownicze, osób wchodzących w skład organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, diet radnych, ustawodawca wprowadził także liczne programy pomocowe tarcze ochronne związane z wypłatami środków z budżetu państwa dla przedsiębiorców, ulgi podatkowe na żywność czy dopłaty do prądu. Nie sposób więc uznać że wskazanych wydatków w kontekście stanu pandemii nie mógł jakkolwiek kalkulować. Ponadto konstytucyjna zasada solidarności społecznej, nie uzasadnia przerzucania skutków finansowych zdarzeń losowych, takich jak pandemia, na jedynie wybraną grupę zawodową - sędziów poprzez arbitralne obniżanie ich wynagrodzenia, które winno podlegać szczególnej ochronie z uwagi na konstytucyjną wartość, jaką jest niezależność i niezawisłość sędziowska.

Powyższe czyni bezzasadnymi apelacyjne zarzuty naruszania art. 233 § 1 k.p.c. i korelujące z nimi zarzuty naruszenia art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 roku o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 r.

Sąd Rejonowy słusznie przyjął, że art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 roku o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 nie służył ochronie wartości konstytucyjnej jaką jest równowaga budżetowa. W dacie uchwalenia tego przepisu ustawodawca miał możliwość ochrony wartości równowagi budżetowej bez naruszania praw powódki słusznie nabytych w oparciu o art.91 c ustawy prawo o ustroju Sądów Powszechnych.

Biorąc powyższe pod uwagę Sąd Okręgowy, na podstawie art. 385 k.p.c., oddalił apelację jako bezzasadną.

/Jacek Chrostek/

A.P.