

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 listopada 2023 r.

Sąd Rejonowy w Toruniu IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia Maria Szymańska

po rozpoznaniu w dniu 7 listopada 2023 r. w Toruniu

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa E. G.

przeciwko S. (...)

o wynagrodzenie

I. zasądza od pozwanego S. (...) na rzecz powódki E. G. kwotę 24 976,04 zł (dwadzieścia cztery tysiące dziewięćset siedemdziesiąt sześć złotych cztery grosze) tytułem wynagrodzenia za pracę wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie :

- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 lutego 2021 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 marca 2021 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 kwietnia 2021 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 maja 2021 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 czerwca 2021 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 lipca 2021 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 sierpnia 2021 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 września 2021 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 października 2021 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 listopada 2021 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 grudnia 2021 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 1 423,01 zł (tysiąc czterysta dwadzieścia trzy złote jeden grosz) od dnia 1 lutego 2022 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 1 423,01 zł (tysiąc czterysta dwadzieścia trzy złote jeden grosz) od dnia 1 marca 2022 r. do dnia zapłaty,

- od kwoty 1 423,01 zł (tysiąc czterysta dwadzieścia trzy złote jeden grosz) od dnia 1 kwietnia 2022 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 579,03 zł (pięćset siedemdziesiąt dziewięć złotych trzy grosze) od dnia 1 kwietnia 2022 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 1 423,01 zł (tysiąc czterysta dwadzieścia trzy złote jeden grosz) od dnia 1 maja 2022 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 1 423,01 zł (tysiąc czterysta dwadzieścia trzy złote jeden grosz) od dnia 1 czerwca 2022 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 1 423,01 zł (tysiąc czterysta dwadzieścia trzy złote jeden grosz) od dnia 1 lipca 2022 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 1 498,47 zł (tysiąc czterysta dziewięćdziesiąt osiem złotych czterdzieści siedem groszy) od dnia 1 sierpnia 2022 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 1 498,47 zł (tysiąc czterysta dziewięćdziesiąt osiem złotych czterdzieści siedem groszy) od dnia 1 września 2022 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 1 418,24 zł (tysiąc czterysta osiemnaście złotych dwadzieścia cztery grosze) od dnia 1 października 2022 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 1 498,47 zł (tysiąc czterysta dziewięćdziesiąt osiem złotych czterdzieści siedem groszy) od dnia 1 listopada 2022 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 1 498,47 zł (tysiąc czterysta dziewięćdziesiąt osiem złotych czterdzieści siedem groszy) od dnia 1 grudnia 2022 r. do dnia zapłaty,
- od kwoty 1 498,47 zł (tysiąc czterysta dziewięćdziesiąt osiem złotych czterdzieści siedem groszy) od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia zapłaty;

II. umarza postępowanie w pozostałej części;

III. wyrokowi w punkcie I. nadaje rygor natychmiastowej wykonalności do kwoty 17 966,26 zł (siedemnaście tysięcy dziewięćset sześćdziesiąt sześć złotych dwadzieścia sześć groszy);

IV. kosztami sądowymi obciąża Skarb Państwa.

Sygn. akt IV P 237/23

UZASADNIENIE

Powódka E. G. domagała się zasądzenia od pozwanego S. (...)kwoty 25 056,27 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od poszczególnie wskazanych kwot i dat tytułem wyrównania nieprawidłowo wypłaconego wynagrodzenia za pracę za okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2022 r. oraz wyrównania nieprawidłowo wypłaconego dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2021 r.

Powódka wyjaśniła, że jest SędziąS. (...), pełni również funkcję Przewodniczącej Wydziału. Wysokość dodatku funkcyjnego powódki w latach 2021-2022 określona została przy mnożniku 0,3 podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego zgodnie z art. 91 § 6 i § 8 ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej: p.u.s.p.) w zw. z przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 7 marca 2018 r. w sprawie funkcji oraz sposobu ustalania dodatków funkcyjnych przysługujących sędziom, zaś dodatek stażowy wynosił 20% wynagrodzenia zasadniczego zgodnie z art. 91 § 7 p.u.s.p. Powódka otrzymała wynagrodzenie za lata 2021-2022, jednakże w nieprawidłowej wysokości, ustalonej niezgodnie z art. 91 § 1c p.u.s.p. Przepis ten nie został uchylony i pozostaje w mocy, jednakże w latach 2021-2022 ustawodawca odstąpił od jego stosowania i ustalał wysokość wynagrodzenia sędziów sądów powszechnych w sposób mniej korzystny – w oparciu o art. 12 ust. 1 ustawy o budżecie na rok 2021 i art. 8 ust. 1 ustawy o budżecie na 2022 r. – co doprowadziło do różnicy pomiędzy otrzymanym, a faktycznie

należnym powódce wynagrodzeniem w dochodzonej kwocie. Tak ustalona wysokość wynagrodzenia nie stanowi, w ocenie powódki, wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu sędziego i zakresowi obowiązków. Przedmiotowe przepisy ustaw okołobudżetowych uchybiają przepisom Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności art. 2, art. 32 i art. 178 ust. 2, a nadto są niezgodne z prawem unijnym jako uchybiające niezawisłości sędziowskiej, o której mowa w art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej i art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej z 7 lutego 1992 r. Powódka, przytaczając stanowiska doktryny i orzecznictwo Sądu Najwyższego, wskazała, że sądy powszechne są uprawnione do samodzielnego stwierdzenia sprzeczności przepisu ustawy z Konstytucją i odmowy jego zastosowania w konkretnej sprawie. W konsekwencji wniosła o bezpośrednie zastosowanie Konstytucji RP z mocy Jej art. 8 ust. 2 i art. 178 ust. 1 i pominięcie przy orzekaniu przepisów ustaw okołobudżetowych na rok 2021 i 2022 i ustaleniu wynagrodzenia o oparciu o właściwy i cały czas obowiązujący art. 91 § 1c p.u.s.p.

Sąd Rejonowy w Toruniu wydał w dniu 25 sierpnia 2023 r. nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym zgodnie z żądaniem pozwu.

Pozwany S. (...)wniósł sprzeciw od powyższego nakazu zapłaty, który zaskarżył w całości i wniósł o oddalenie powództwa w całości. Pozwany przyznał, że powódka w spornym okresie pełniła służbę w pozwanym Sądzie na stanowisku sędziego oraz pełniła funkcję Przewodniczącej Wydziału, a w spornym okresie nie otrzymywała wynagrodzenia w wysokości ustalonej na podstawie art. 91 § 1c p.u.s.p. lecz na podstawie tzw. przepisów ustaw okołobudżetowych – art. 12 ust. 1 ustawy budżetowej na rok 2021 i art. 8 ust. 1 ustawy okołobudżetowej na 2022 r. Pozwany podkreślił jednak, że przepisy ustaw okołobudżetowych są przepisami późniejszymi i szczegółowszymi w stosunku do art. 91 § 1c p.u.s.p. i jako takie, zgodnie z regułami kolizyjnymi, znajdowały zastosowanie. Nadto pozwany zwrócił uwagę, że jest jednostką sektora finansów publicznych podlegającą przepisom ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych i miał obowiązek zastosowania się do obowiązujących regulacji i wypłacenia wynagrodzenia w oparciu o obowiązujące przepisy rangi ustawowej. Pozwany przyznał jednak, że nie kwestionuje argumentacji powódki odnoszącej się do przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz jest świadomy, że zmiana wynagrodzenia sędziów wywołuje powszechne wątpliwości co do jej zgodności z ustawą zasadniczą, które mogą zostać rozstrzygnięte jedynie w postępowaniu sądowym. W tym zakresie pozwany wniósł o rozważenie zawieszenia postępowania z uwagi na toczące się już przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowanie w sprawie K 1/23 (połączone ze sprawami K 3/23 i K 4/23), a nadto Sąd Rejonowy w Białymstoku wystąpił z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (sprawa C-146/23). Odnosząc do wysokości dochodzonego wynagrodzenia pozwany zwrócił uwagę, iż powódka nie uwzględniła zwolnienia chorobowego w dniach od 19 do 26 września 2022 r., które rzutowało na wysokość wynagrodzenia wynoszącego w przedmiotowym miesiącu 17 195,81 zł, zaś różnica pomiędzy tą kwotą a faktycznie wypłaconą wynosiłaby 1 418,24 zł, a nie 1 498,47 zł jak podano w pozwie.

Postanowieniem z dnia 25 września 2023 r. odmówiono zawieszenia postępowania.

W pismach przygotowawczych z 17 października 2023 r. i 30 października 2023 r. powódka oświadczyła, że nie kwestionuje wyliczeń pozwanego odnośnie wynagrodzenia za miesiąc wrzesień 2022 r. i w konsekwencji cofa pozew w części żądania ponad kwotę 24 976,04 zł, tj. cofa pozew w zakresie żądania kwoty 80,23 zł dochodzonej za miesiąc wrzesień 2022 r. wraz ze zrzeczeniem się roszczenia co do tej kwoty.

Sąd ustalił, co następuje:

E. G. w 2006 r. została powołana do pełnienia urzędu na stanowisku Sędziego S. (...) w Gdańsku, które zajmuje do chwili obecnej. Uprzednio, w latach 2002 – 2006, zajmowała stanowisko asesora sądowego.

/fakty bezsporne oraz dowody: akt mianowania k. 31B akt osobowych, załącznik; akt powołania k. 84B akt osobowych, załącznik/

Od 8 sierpnia 2013 r. do nadal powódka sprawuje funkcję Przewodniczącej XII Wydziału Cywilnego i z tego tytułu pobiera dodatek funkcyjny, którego wysokość od 2019 r. jest ustalana z zastosowaniem mnożnika 0,30 podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego określonego w art. 91 § 1c p.u.s.p.

/fakty bezsporne oraz dowody: pisma dotyczące powierzenia funkcji k. 115B, 120B, 125B, 141B, 172B akt osobowych, załącznik; informacja o wysokości wynagrodzenia k. 144B akt osobowych, załącznik/

Z dniem 1 stycznia 2020 r. wynagrodzenie zasadnicze powódki zostało ustalone w czwartej stawce przy zastosowaniu mnożnika 2,36 w kwocie 11 420,61 zł oraz dodatek funkcyjny w kwocie 1 452 zł. Tak ustalone wynagrodzenie zasadnicze i dodatek funkcyjny powódka otrzymywała również w 2021 r. w oparciu o art. 12 ust. 1 ustawy z 19 grudnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400).

Z dniem 1 stycznia 2022 r. wynagrodzenie zasadnicze powódki zostało ustalone w czwartej stawce przy zastosowaniu mnożnika 2,36 w kwocie 11 919,13 zł oraz dodatek funkcyjny w kwocie 1 515 zł. Wynagrodzenie zostało ustalone na podstawie art. 91 § 1c i § 2 p.u.s.p. w zw. z art. 8 ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. z 2021 r., poz. 2445), tj. przy przyjęciu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w drugim kwartale 2020 r. ogłoszonego w Monitorze Polskim przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (M.P.2020.711), w kwocie 5.024,48 zł, zwiększonego o kwotę 26 zł. Z dniem 3 czerwca 2022 r. wynagrodzenie powódki zostało ustalone w kwocie 12 626,20 zł, wobec zmiany stawki awansowej na piątą stawkę awansową i zastosowaniu mnożnika 2,5, przy przyjęciu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w dotychczasowej wysokości.

Powódce nadto każdorazowo przysługiwał dodatek stażowy w kwocie 20% aktualnego wynagrodzenia zasadniczego.

/fakty bezsporne oraz dowody: informacje o wysokości ustalonego wynagrodzenia k. 155B, 157B, 180B, 182B, 184B akt osobowych, załącznik; informacja o nagrodzenie jubileuszowej k. 122B akt osobowych, załącznik/

Wypłata wynagrodzenia odbywała się z dołu, do ostatniego dnia miesiąca.

/fakt przyznany/

Pozwany w 2022 r. wypłacił powódce dodatkowe wynagrodzenie roczne za rok 2021 przy uwzględnieniu faktycznie otrzymanego przez powódkę w 2021 r. wynagrodzenia ustalonego w oparciu o art. 12 ust. 1 ustawy z 19 grudnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400).

/fakt bezsporny/

Powódka przebywała na zwolnieniu lekarskim w okresie od 19 do 26 września 2022 r.

/fakt bezsporny oraz dowód: pismo Oddziału Finansowego z 15.09.2023 r. k. 55/

Różnica pomiędzy faktycznie wypłaconym powódce w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2022 r. wynagrodzeniem wraz z dodatkiem funkcyjnym i wynagrodzeniem dodatkowym, a wynagrodzeniem ustalonym na podstawie art. 91 § 1c ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. prawo o ustroju sądów powszechnych wynosiła 24 976,04 zł, w tym :

- po 579,03 zł miesięcznie w okresie od stycznia 2021 r. do grudnia 2021 r. oraz w dodatkowym wynagrodzeniu rocznym za 2021;
- po 1 423,01 zł miesięcznie w okresie od stycznia 2022 r. do czerwca 2022 r.;
- po 1 498,47 zł miesięcznie w okresie od lipca 2022 r. do grudnia 2022 r., z wyjątkiem września 2022 r., kiedy różnica wyniosła 1 418,24 zł.

/fakty bezsporne/

Sąd zważył co następuje :

Powyższy stan faktyczny był ostatecznie bezsporny i został ustalony na podstawie oświadczeń stron zawartych w składanych pismach procesowych, znajdujących nadto potwierdzenie w przedłożonej dokumentacji i zawartej w załączonych aktach osobowych powódki, która została uznana przez Sąd za wiarygodną i miarodajną. Pozwany nie wypowiedział się w przedmiocie terminów płatności wynagrodzeń, stąd terminy wskazane przez powódkę, wynikające z kształtu zgłoszonego roszczenia, uznano za przyznanie w oparciu o art. 230 k.p.c. Termin płatności dodatkowego wynagrodzenia rocznego wynikał zaś z obowiązujących w tym zakresie przepisów, o czym poniżej.

Strona pozwana nie kwestionowała zasad ustalania wynagrodzenia powódki, zarówno w zakresie wynikającym z art. 91 § 1c p.u.s.p. jak i faktycznie ustalonych w latach 2021-2022 w oparciu o przepisy art. 12 ust. 1 ustawy o budżecie na rok 2021 i art. 8 ust. 1 ustawy o budżecie na 2022 r., w tym także wysokości dodatku stażowego, dodatku funkcyjnego ani prawa do dodatkowego wynagrodzenia rocznego. W zakresie wysokości zgłoszonych roszczeń pozwany do odpowiedzi na pozew załączył własne wyliczenie dotyczące wynagrodzenia za miesiąc wrzesień 2022 r., którego powódka nie zakwestionowała, przyjmując je jako prawidłowe i ograniczając żądanie do wskazanej wysokości 24 976,04 zł, tj. cofnęła pozew w zakresie żądania kwoty 80,23 zł dochodzonej za miesiąc wrzesień 2022 r. wraz ze zrzeczeniem się roszczenia co do tej kwoty. Powyższe skutkowało umorzeniem postępowania na podstawie art. 355 k.p.c., wobec braku przesłanek negatywnych z art. 203 §4 k.p.c. i art. 469 k.p.c. Orzeczono jak w II. punkcie sentencji wyroku.

Częściowe cofnięcie pozwu miało podłoże matematyczne. Oś sporu pomiędzy stronami nie uległa zmianie w toku postępowania i miała charakter prawny. Strona pozwana nie negowała przy tym argumentacji powódki w odniesieniu do ustawy zasadniczej, wskazywała natomiast na obowiązujące ją przepisy prawa i odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Argumentację pozwanego należało ocenić jako oczywiście racjonalną, a jego zachowanie – wypłata wynagrodzenia ustalonego w oparciu o uchwalone w spornym okresie szczególne regulacje dotyczące wynagrodzenia sędziów – było dla niego wyłącznie wiążące. Pozwany będący jednostką sektora finansów publicznych (art. 9 pkt 1 ustawy z 27 września 2009 r. o finansach publicznych) nie jest uprawniony do samodzielnego kształtowania polityki płacowej, wszystkie jego wydatki pokrywane są z budżetu państwa, a i wszystkie jego dochody odprowadzane są na rachunek budżetu państwa. Za wszelkie naruszenia w tym przedmiocie pozwany ponosiłby odpowiedzialność na podstawie ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

Nie przekreśla to jednak prawa powódki do dochodzenia wynagrodzenia ponad otrzymane kwoty. Powódka postulowała o bezpośrednie zastosowanie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP lub ustawa zasadnicza) przez Sąd meriti i ocenę zastosowanych regulacji płacowych w latach 2021 – 2022 jako niekonstytucyjnych, a w konsekwencji odmowę ich zastosowania. Przyznanie sądom powszechnym prawa do samodzielnego dokonania oceny zgodności przepisu ustawy z ustawą zasadniczą obecnie nie budzi kontrowersji w doktrynie i orzecznictwie Sądu Najwyższego, który wielokrotnie podkreślał, że sądy powszechne są uprawnione do badania zgodności stosowanych przepisów ustawowych z Konstytucją oraz posiadają kompetencję do odmowy zastosowania przepisu ustawy uznawanego przez nie za niekonstytucyjny i mogą wyrokować z pominięciem takiego przepisu, stosując bezpośrednio Konstytucję (por. wyrok z dnia 19 kwietnia 2000 r., II CKN 272/2000; wyrok z 26 września 2000 r., III CKN 1089/00, wyrok z 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98). Oczywiście uprawnienie sądu powszechnego jest ograniczone do rozpatrywanej, indywidualnej sprawy, a jego pogląd nie jest wiążący dla innych sądów orzekających w analogicznych sprawach. To uprawnienie sądu nie uchybia kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, którego orzeczenie jest powszechnie obowiązujące i ostateczne (art. 188 pkt 1 Konstytucji) (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lipca 2003 r., V CK 47/02). Podzielić również należało argumentację powódki odnoszącą się do licznie przytoczonego stanowiska doktryny (k. 16-19 uzasadnienia pozwu), której – jako znanej obu

stronom postępowania – odstąpiono od szczegółowego przytoczenia kierując się postulatem zwięzłości uzasadnienia wynikającym art. 327¹ § 2 k.p.c.

Pozwany, w sprzecznie od nakazu zapłaty, również wskazał, iż jedynym rozwiązaniem istniejących wątpliwości jest rozstrzygnięcie sprawy w wyniku orzeczenia sądowego. Na tym tle zwrócił się jednak o rozważanie zawieszenia postępowania z uwagi na toczące się już przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowanie w sprawie K 1/23 (połączone ze sprawami K 3/23 i K 4/23), względnie postępowanie o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (sprawa C-146/23, pytanie Sądu Rejonowego w Białymstoku). Sąd kierując się postulatem szybkości postępowania wyrażonym w art. 6 k.p.c. nie przychylił się do wniosku, czemu dał wyraz w postanowieniu z 25 września 2023 r. Sąd miał przede wszystkim na uwadze, iż postępowanie przez Trybunałem Konstytucyjnym dotyczy oceny zgodności z Konstytucją przepisów art. 8 i 9 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. z 2022 r., poz. 2666), a zatem za okres nie objęty zakresem niniejszego postępowania, aczkolwiek z uwagi na przedmiot oceny i chronologię zastosowanych zmian pośrednio z nią związanych. W tym miejscu wskazać należało, iż już po wydaniu wyroku w niniejszej sprawie, w dniu 8 listopada 2023 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 8 oraz art. 9 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. z 2022 r., poz. 2666), jest niezgodny z art. 178 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (punkt 1 wyroku).

Przechodząc do rozważań prawnych w niniejszej sprawie w pierwszej kolejności należało odnieść się do ogólnych zasad ustalenia wynagrodzenia sędziego i wynagrodzenia dodatkowego.

Zgodnie z wielokrotnie już przytaczanym art. 91 § 1c p.u.s.p. 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 2022 r. poz. 504, 1504 i 2461), z zastrzeżeniem § 1d, zgodnie z którym 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. Wynagrodzenie zasadnicze sędziego – stosownie do § 2 – 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. Ponadto – zgodnie z § 7 – wynagrodzenie sędziów różnicuje dodatek za długoletnią pracę, wynoszący, począwszy od szóstego roku pracy, 5% wynagrodzenia zasadniczego i wzrastający po każdym roku o 1%, aż do osiągnięcia 20% wynagrodzenia zasadniczego.

Sędziemu, w związku z pełnioną funkcją, w tym funkcją przewodniczącego wydziału, przysługuje dodatek funkcyjny zgodnie z art. 91 § 6 p.u.s.p., którego zasady ustalania określa rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 marca 2018 r. w sprawie funkcji oraz sposobu ustalania dodatków funkcyjnych przysługujących sędziom (Dz. U. z 2021 r., poz. 623) - wydane na podstawie art. 91 § 8 p.u.s.p. Przepis § 2 ust. 1 rozporządzenia stanowi, że wysokość dodatku funkcyjnego ustala się z zastosowaniem mnożników podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego, o której mowa w art. 91 § 1c ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zaś rodzaj funkcji i wysokość przypadających do nich mnożników został ujęty w załączniku do rozporządzenia zgodnie z § 3. W niniejszej sprawie bezspornym było, że w latach 2021 – 2022 powódce w racji pełnienia funkcji Przewodniczącej Wydziału przysługiwał dodatek funkcyjny ustalany z zastosowaniem mnożnika 0,30 podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego określonego w art. 91 § 1c p.u.s.p.

Natomiast prawo powódki do dodatkowego wynagrodzenia rocznego wynikało z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. z 2023 r., poz. 1690). Jej wysokość – zgodnie z art. 4 cyt. ustawy - ustala się w wysokości 8,5% sumy wynagrodzenia za pracę otrzymanego przez pracownika w ciągu roku kalendarzowego, za który przysługuje to wynagrodzenie, uwzględniając

wynagrodzenie i inne świadczenia ze stosunku pracy przyjmowane do obliczenia ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, a także wynagrodzenie za urlop wypoczynkowy oraz wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy przysługujące pracownikowi, który podjął pracę w wyniku przywrócenia do pracy.

Odnosić należało również, że w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 sierpnia 2020 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2020 r. (M.P. z 2020 r. poz. 711) ogłoszono, że przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2020 r. wyniosło 5024,48 zł. W komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 10 sierpnia 2021 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2021 r. (M.P. z 2021 r. poz. 730) ogłoszono, że przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2021 r. wyniosło 5504,52 zł. Mając na uwadze przywołaną regulację art. 91 § 1c p.u.s.p. kwoty te w poszczególnych spornych latach winny stanowić podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego powódki, przy zastosowaniu aktualnie obowiązującego mnożnika, a także dodatku stażowego i dodatku funkcyjnego, co miało również bezpośrednie przełożenie na dodatkowe wynagrodzenie roczne.

Podkreślić w tym miejscu należy, iż przepis art. 91 § 1c p.u.s.p. nie ma jedynie charakteru technicznego, wskazującego matematyczny sposób ustalania corocznej wysokości wynagrodzenia zasadniczego sędziów, lecz stanowi realizację ustanowionej w art. 178 ust. 2 Konstytucji RP, zasady godnego wynagrodzenia sędziów. Przepis ten stanowi, że sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków. Jak trafnie wskazała powódka, odpowiedni z punktu widzenia tego wymogu, poziom wynagrodzenia sędziów stanowił przedmiot licznych rozważań Trybunału Konstytucyjnego, zwłaszcza w kontekście mechanizmu jego ustalania, również w relacji do art. 178 ust. 1 Konstytucji RP i statuowanej tam zasady niezawisłości sędziów, prowadząc w zasadzie do wspólnej konkluzji, 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. Istotna jest, oczywiście, także sama wysokość wynagrodzenia, które powinno zapewnić bezpieczeństwo finansowe sędziemu i jego rodzinie, rekompensować rygorystyczne ograniczenia w podejmowaniu innej działalności zarobkowej oraz sprzyjać budowaniu prestiżu urzędu sędziego” (tak TK w uzasadnieniu do wyroku z 12 grudnia 2012 r., K 1/12).

Kształt art. 91 § 1c p.u.s.p. stanowi wypracowaną wspólnie realizację tych postulatów, o czym przypominała Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego we wniosku z 22 grudnia 2022 r., inicjującym postępowanie w sprawie K 1/23. „Przedmiotowe rozwiązanie było wynikiem kompromisu zawartego między przedstawicielami władzy sądowniczej, ustawodawczej oraz wykonawczej co do sposobu rozumienia i stosowania art. 178 ust. 2 Konstytucji RP, ukierunkowanego na takie ukształtowanie mechanizmu ustalania sędziowskiego wynagrodzenia zasadniczego, które będzie odpowiadało właściwemu rozumieniu konstytucyjnego zwrotu „wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu”. Przyjęcie powyższej formuły ustalania wynagrodzenia zasadniczego odzwierciedlało zarazem wolę zobiektywizowania zasad kształtowania wynagrodzeń sędziowskich oraz uniezależnienia od ingerencji władzy wykonawczej i ustawodawczej. Był to cel ustawodawcy, wyrażony wprost w uzasadnieniu do projektu ustawy zmieniającej, według którego „najistotniejszą zmianą jest odejście od kształtowania wysokości wynagrodzeń sędziów w oparciu o dotychczasową kwotę bazową określoną corocznie w ustawie budżetowej” (s. 1 uzasadnienia). Jednocześnie stwierdzono, że przyjęte rozwiązania „służą obiektywizacji ustalania wynagrodzeń sędziowskich i pozwolą na postulowane przez środowisko sędziowskie ograniczenie wpływu innych władz na wysokość zasadniczych wynagrodzeń sędziowskich” (s. 1 uzasadnienia).”

Przyjęty w art. 91 § 1c p.u.s.p. mechanizm zapewnia automatyczny wzrost wynagrodzeń w powiązaniu z obiektywnym wskaźnikiem – wysokością przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedniego. Mechanizm gwarantuje utrzymanie wartości wynagrodzeń sędziów w czasie w adekwatnej proporcji do innych pracowników zatrudnianych w polskiej gospodarce. Jego rolą jest waloryzacja wynagrodzeń sędziów w oparciu o wzrost wynagrodzeń innych pracowników nie tylko w sferze budżetowej, ale także w sektorze przedsiębiorców. To właśnie oderwanie wskaźnika od sfery budżetowej sprawia, że wskaźnik jest obiektywny. Nie jest kształtowany na mocy aktu

normatywnego, tylko zależny od sytuacji gospodarczej kraju. (J. Grygutis „Konstytucyjności wstrzymania waloryzacji wynagrodzeń sędziowskich”, Praca i Zabezpieczenie Społeczne nr 5/23)

Ustawodawca począwszy od 2021 r. zdecydował się jednak na odstępianie od ustalania wysokości wynagrodzeń zasadniczych sędziów w oparciu o art. 91 § 1c p.u.s.p.

I tak, w 2021 r., zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy z 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400) podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego, o której mowa w art. 91 § 1c ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2072), stanowi przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2019 r. ogłoszone w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. W stosunku do kwoty przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2020 r. (5 024,48 zł) stanowi to różnicę w wysokości 185,24 zł.

Zmianę tą, polegającą w istocie na „zamrożeniu” wynagrodzeń w 2021 r., uzasadniono następująco: „W związku z obecną sytuacją gospodarczą kraju spowodowaną epidemią COVID-19 nastąpiła konieczność zamrożenia wynagrodzeń osób (w tym sędziów i prokuratorów), dla których podstawę obliczenia wynagrodzenia stanowi przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale roku poprzedniego ogłaszane przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. W roku 2021 podstawę ustalenia wynagrodzenia sędziów i prokuratorów określono na poziomie roku 2020, tj. na podstawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2019 r. ogłoszonego w Komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 sierpnia 2019 r. (M.P. z 2019 r. poz. 742). Nie zmienia się dotychczasowe zasady ustalania wynagrodzenia zasadniczego sędziów i prokuratorów w oparciu o przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale roku poprzedniego ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Przepisy niniejszej ustawy spowodują "zamrożenie" systemowej waloryzacji wynagrodzeń sędziów i prokuratorów tylko w roku 2021. Powyższa propozycja mieści się w ramach całości zmian związanych z "zamrożeniem" wielkości wynagrodzeń w sektorze finansów publicznych w celu zapewnienia równowagi budżetowej stanowiącej wartość konstytucyjną, od której zależy zdolność państwa do działania i wypełniania jego zadań”. (z uzasadnienia projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 r.).

W 2022 r. ustawodawca przywrócił waloryzację wynagrodzenia zasadniczego sędziów, jednak w sposób ograniczony. Zgodnie bowiem z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. poz. 2445 z późn. zm.) podstawę kształtowania wynagrodzeń sędziowskich w roku 2022 stanowi przeciętne wynagrodzenie, lecz nie z II kwartału roku poprzedzającego (jak stanowi 91 § 1c p.u.s.p.), ale z roku 2020, powiększone o kwotę 26,00 złotych. W stosunku do kwoty przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2021 r. (5 504,52 zł) stanowi to różnicę w wysokości 454,04 zł. W uzasadnieniu projektu ustawy odnotowano, iż „Przedłożone rozwiązania, w tym propozycje zmian niektórych ustaw, znajdują swoje odzwierciedlenie i wymierną korelację w kwotach ujętych w projekcie budżetu państwa na przyszły rok i wiążą się z prawidłową realizacją ustawy budżetowej na rok 2022. (...) 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 zmienia 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%”.

Odstąpienie od ustalenia wynagrodzenia sędziów w oparciu o art. 91 § 1c p.u.s.p. miało także miejsce w przeszłości, w 2012 r., i wówczas również wywołało liczne kontrowersje w środowisku oraz zostało poddane ocenie Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 12 grudnia 2012 r. (K 1/12) uznał regulację polegającą na jednorocznym „zamrożeniu” wynagrodzeń sędziów za zgodną z Konstytucją RP, zaznaczając że uznanie konstytucyjności takiego rozwiązania wynika z jego incydentalnego charakteru oraz uwzględnienia trudnej sytuacji finansowej państwa

zagrożącej równowadze budżetowej. Jednocześnie w orzeczeniu tym Trybunał wyznaczył nieprzekraczalne dla władzy ustawodawczej i wykonawczej „warunki brzegowe” przy ustalaniu wynagrodzenia sędziów, w szczególności:

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).

Trybunał podkreślił, 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. Ocena tego rodzaju regulacji musi się odbywać a casu ad casum, z uwzględnieniem uwarunkowań społeczno-gospodarczych i całego kontekstu normatywnego, a jej wynik powinien być efektem ważenia wartości konstytucyjnych. Należy bowiem podkreślić, że „zamrożenie” wynagrodzeń sędziów jest dopuszczalne tylko ze względu na inne wartości konstytucyjne i nie może być - nawet w sposób dorozumiany, czy sugerowany - środkiem „dyscyplinującym”, jak mogłoby to wynikać z niektórych wypowiedzi przedstawicieli władzy wykonawczej.

Warto odnotować także kontekst sytuacyjny stanowiska Trybunału Konstytucyjnego zajętego w przytoczonym wyroku z 12 grudnia 2012 r. i argumentację samego ustawodawcy, który w uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. z 2021 r. Nr 291, poz. 1707) wyjaśnił, że „W celu zapewnienia stabilności finansów publicznych niezbędne jest podjęcie kroków umożliwiających zahamowanie szybkiego wzrostu długu publicznego w Polsce, który niesie za sobą ryzyko przekroczenia drugiego progu ostrożnościowego w 2012 r. (55 %). W tym celu, poza zastosowaniem przy tworzeniu projektu ustawy budżetowej na rok 2012 tzw. dyscyplinującej reguły wydatkowej, niezbędne jest podjęcie szeregu działań, których efekty nie pozwolą przekroczyć poziomu deficytu budżetowego państwa określonego w projekcie ustawy budżetowej na rok 2012 oraz przyczynią się do nieprzekroczenia kolejnego progu ostrożnościowego relacji długu publicznego do PKB. (...)”

Powyższe stanowisko wpisuje się w ocenę problematyki zamrożenia wynagrodzeń sędziowskich w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który w wyroku z 27 lutego 2018 r. (C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117) stwierdził, że zamrożenie wynagrodzeń sędziów nie godzi w zasadę niezawisłości sędziowskiej w rozumieniu art. 47 KPP i art. 19 ust. 1 akapit 1 TUE w sytuacji, gdy owo zamrożenie dotyczy nie tylko sędziów (a więc wybranej grupy zawodowej), ale –szerzej – różne osoby zajmujące funkcje publiczne i osoby wykonujące zadania w sektorze publicznym, w tym przedstawiciele władzy ustawodawczej, wykonawczej i jednocześnie jest ono podyktowane koniecznością „likwidacji nadmiernego deficytu budżetowego państwa”.

Ocena aktualnych zmian wprowadzonych w latach 2021-2022 przez art. 12 ust. 1 ustawy budżetowej na rok 2021 i art. 8 ust. 1 ustawy o budżecie na rok 2022 dokonywana przez pryzmat „warunków brzegowych” określonych przez Trybunał Konstytucyjny, prowadziła Sąd meriti do konieczności ustalenia, że wprowadzone regulacje są niezgodne z art. 178 ust. 2 Konstytucji, a w konsekwencji nie mają zastosowania przy ustalaniu wynagrodzenia zasadniczego powódki i w połączeniu z nim dodatku funkcyjnego i stażowego, a przez to i wynagrodzenia rocznego.

Po pierwsze doszło do złamania zasady incydentalności, z której notabene zdawał sobie sprawę sam projektodawca, co wynika z uzasadnienia projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021. Na powyższe słuszny nacisk kładzie Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego w powołanym już uzasadnieniu wniosku z dnia 22 grudnia 2022 r. wskazując, że „istnieje zasadnicza różnica pomiędzy przedmiotem kontroli poddanym ocenie Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 1/12, a przedmiotem zaskarżenia ujętym w petitum niniejszego wniosku. Po pierwsze, kwestionowane art. 8 i 9 ustawy o budżecie 2023, w przeciwieństwie do tych, będących przedmiotem rozpoznania w sprawie K 1/12, nie mają charakteru incydentalnego czy epizodycznego. Ta przesłanka miała bowiem fundamentalne znaczenie przy ocenie zgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów ustawy o budżecie 2012, zwłaszcza w kontekście ustalenia, czy incydentalne (na jeden rok) wstrzymanie wzrostu wynagrodzeń sędziów na poziomie z 2010 r. („zamrożenie”), oznaczające zmniejszenie ich realnej wartości (wynikające z inflacji), przy niezmiennym poziomie nominalnym, stanowi naruszenie wynikające z art. 178 ust. 2 Konstytucji gwarancji zapewnienia sędziom wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu i zakresowi obowiązków sędziowskich. Zaskarżone obecnie przepisy ustawy o budżecie 2023 zostały wprowadzone w ślad za rozwiązaniami modyfikującymi podstawę ustalenia wymiaru wynagrodzeń sędziowskich w dwóch ostatnich latach. W efekcie realizują konsekwentnie zamysł trwałego i powtarzalnego modyfikowania i - co istotne - zmniejszania wysokości wynagrodzeń sędziowskich względem zasadniczego modelu wynikającego z p.u.s.p. Chociaż więc przedmiotem wniosku są przepisy ustawy o budżecie 2023, to jednak muszą być one odczytywane w perspektywie powtarzających się rozstrzygnięć ustawodawczych obowiązujących w 2021 i 2022 r. Konieczność uwzględnienia tego kontekstu przy ocenie konstytucyjności art. 8 i 9 ustawy o budżecie 2023 wynika chociażby z przyjętego w uzasadnieniu tej ustawy poglądu o zwiększeniu poziomu wynagrodzeń. Jest on liczony jak wskazano względem wskaźnika przeciętnego wynagrodzenia w II kwartale 2020 r. W ten sposób ustawodawca modyfikuje w obecnej ustawie wyjątek przyjęty już uprzednio w ustawie o budżecie 2022 traktując go dziś jako regułę, która pozwala posługiwać się w efekcie argumentem o „wzroście” wynagrodzeń sędziów. To znaczy, że art. 8 i 9 ustawy o budżecie 2023 nie stanowią jednorazowego wstrzymania wzrostu wynagrodzeń, ale w istocie prowadzą do jego trwałego i realnego zmniejszenia, na co nakłada się wstrzymanie wzrostu wynagrodzeń przez ostatnie 3 kolejne lata kalendarzowe (2021-2023).”

Po drugie, o ile zmiana zasad kształtowania wynagrodzeń sędziów w roku 2012 uzasadniana była faktycznie trudną sytuacją finansów publicznych i konsekwentnymi poczynaniami kreującymi oszczędności, nie tylko płacowe, to obecnie analogiczne decyzje nie zostały należycie uzasadnione, w odniesieniu do sytuacji budżetowej i rzeczywistych realiów realizowanej polityki finansowej.

Trudna sytuacja społeczno-ekonomiczna kraju w 2021 r., wynikająca z trwającej od 2020 r. epidemii Covid-19 jest bezsporna, tożsamo jak przeznaczenie znacznego nakładu środków budżetowych na zwalczanie jej negatywnych skutków, zarówno w zakresie nakładów na służbę zdrowia, jak i gospodarkę, w celu minimalizacji skutków zapaści powstałej bezpośrednio po wybuchu epidemii w marcu 2020 r. i ich konsekwencji dla wielu branż gospodarki, które z uwagi na falowość wzrostu zachorowań były kontynuowane również w 2021 r. Wskazać jednak należało, że konsekwencje tej sytuacji dla stanu finansów publicznych nie były tożsame z sytuacją jaka miała miejsce w 2012 r. Jak wynika bowiem z obwieszczenia Ministra Finansów z 24 maja 2021 r. (M.P. z 2021 r., poz. 492) relacja długu publicznego do PKB w 2020 r. wynosiła 47,8 %, względnie 57,4 % (zgodnie z danymi przekazanymi przez Prezesa GUS w dniu 30 września 2021 r. do Komisji Europejskiej stosownie do Rozporządzenia Rady (WE) nr 479/2009 z dnia 25 maja 2009 r. o stosowaniu Protokołu w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu (EDP) załączonego do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, z późniejszymi zmianami - tzw. notyfikacja fiskalna), natomiast w 2021 r. 43,8 %, (zgodnie z obwieszczeniem Ministra Finansów z dnia 25 maja 2022 r. M.P. z 2022 r. poz. 553), względnie 53,8 % (zgodnie z danymi przekazanymi przez Prezesa GUS w dniu 31 marca 2022 r. do Komisji Europejskiej w ramach tzw. notyfikacji fiskalnej). Sytuacja finansów państwa oceniana przez omawiany pryzmat, mimo nadzwyczajnej sytuacji wywołanej epidemią Covid-19, w kolejnym roku od jej ogłoszenia, uległa poprawie.

Po trzecie, w ówczesnym roku doszło do podwyżek wynagrodzeń przedstawicieli władzy wykonawczej i ustawodawczej, osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz pracowników samorządów. I tak, na mocy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1394), z dniem 1 sierpnia 2021 r. wprowadzono podwyżki dla przedstawicieli władzy wykonawczej i ustawodawczej, w niektórych wypadkach w sposób znaczący (ponad 50%). Ustawą z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1834), która weszła w życie 1 listopada 2021 r., dokonano natomiast podwyższenia wynagrodzenia Prezydenta RP, w tym wynagrodzenia zasadniczego z 7-krotności do 9,8-krotności kwoty bazowej oraz dodatku funkcyjnego z 3-krotności do 4,2-krotności kwoty bazowej, której wysokość ustaloną według odrębnych zasad określa ustawa budżetowa, z tym że kwota bazowa jest corocznie waloryzowana o wzrost wynagrodzeń na dany rok budżetowy w stosunku do roku poprzedniego (średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń). Powyższa ustawa zmieniła również ustawę z 21 listopada 2021 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1282). Ustawa nowelizująca i nowe rozporządzenie Rady Ministrów z 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. poz. 1960) weszły w życie z dniem 1 listopada 2021 r. wprowadzając istotne zmiany dotyczące wynagrodzeń osób wchodzących w skład organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego oraz diet radnych, w sposób istotny zwiększając wartość ich uposażeń. W świetle prowadzonych zmian 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. Po drugie podniesiono poziom maksymalnego wynagrodzenia ww. osób decydując, że nie może ono przekroczyć w okresie miesiąca 11,2-krotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 roku o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw. Przed nowelizacją maksymalny poziom nie mógł przekroczyć 7-krotności kwoty bazowej. W ustawie budżetowej na rok 2021 kwota ta została określona na poziomie 1 789,42 zł. Oznacza to wzrost maksymalnego wynagrodzenia o 60% z 12.525,94 zł na 20.041,50 zł. Z kolei powołane rozporządzenie z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych określało maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego (kwota w złotych) wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), starostów i marszałków województw oraz maksymalny poziom dodatku funkcyjnego (kwota w złotych). Przykładowo dla wójta czy burmistrza w gminie do 15.000 mieszkańców określono maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego na poziomie 10.250 zł, zaś maksymalny poziom dodatku funkcyjnego na poziomie 3.150 zł. Ustawa nowelizująca 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 4.294,61 zł zamiast dotychczasowych 2.684,13 zł (1,5-krotności kwoty bazowej).

Podwyżki te miały miejsce w trzecim i czwartym kwartale roku, jednakże nadal w okresie epidemii Covid-19 (IV fala Covid-19), a zatem aktualna pozostawała wskazana w uzasadnieniu ustawy o budżecie na 2021 r. przesłanka „zamrażania” wynagrodzeń w sektorze finansów publicznych „w celu zapewnienia równowagi budżetowej stanowiącej wartość konstytucyjną, od której zależy zdolność państwa do działania i wypełniania jego zadań”. Nie negując oczywiście zasadności tych podwyżek, zwłaszcza, iż w stosunku do części z tych grup zawodowych nie było ono aktualizowane od lat, nie sposób przemilczeć, iż zostały one wprowadzone w konkretnym momencie czasowym, podkreślanej trudnej sytuacji finansów publicznych i konieczności przekierowania środków na walkę ze skutkami epidemii Covid-19. Jednocześnie w tym ani w późniejszym okresie 2021 r. władza wykonawcza i ustawodawcza nie zdecydowały się na zainicjowanie i wprowadzenie zmian również w wysokości wynagrodzeń sędziów, które –

zgodnie z „warunkami brzegowymi” wyznaczonymi przez Trybunał Konstytucyjny (K 1/12) – w trudnej sytuacji budżetu państwa powinny być bardziej - niż wynagrodzenia wszystkich innych funkcjonariuszy i pracowników sfery budżetowej - chronione przed nadmiernie niekorzystnymi zmianami, co stanowiło naruszenie kolejnej, „brzegowej” granicy.

Ograniczanie tych wynagrodzeń było kontynuowane także w 2022 r. i w istocie nie było wówczas przez projektodawcę w żaden sposób uzasadnione – w uzasadnieniu projektu ustawy o budżecie na 2022 r. omówiono jedynie zastosowany mechanizm ustalenia wynagrodzenia zasadniczego bez wyjaśnienia dlaczego zdecydowano się na jego zastosowanie. Takie postępowanie, świadczące w istocie o jawnym lekceważeniu gwarancji konstytucyjnych przyznanych przedstawicielom władzy sądowniczej, zasługuje na szczególnie negatywną ocenę. Projektodawca nie zadał sobie bowiem nawet trudu wyjaśnienia dlaczego proponuje odejście od wypracowanego, obiektywnego mechanizmu ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziów z uwzględnieniem przeciętnego wynagrodzenia z II kwartału 2021 r., na rzecz przeciętnego wynagrodzenia z II kwartału 2020 r. ani jakiemu celowi służy dodanie kwoty 26 złotych; jak miało to miejsce w uzasadnieniu projektu ustawy o budżecie na 2023 r., gdzie projektodawca wyjawiał powody przyjęcia określonej kwoty w odniesieniu do zamiaru ujednolicenia wysokości powyżej pracowników wynagradzanych z budżetu państwa. W projekcie ustawy o budżecie na 2022 r. nie znalazło się żadne wyjaśnienie, zarówno co przyczyn wprowadzenia zmian jak i co do zastosowanego mechanizmu określającego wysokość. Co więcej, sam projektodawca przyznał, iż projektowane przepisy spowodują „zamrożenie” waloryzacji wynagrodzeń sędziów i prokuratorów liczonej na poziomie podstawy z roku 2021. Mimo tych oczywistych mankamentów w procesie legislacyjnym przepisy w zaproponowanym kształcie, zostały przyjęte. Ponownie doszło do naruszenia określonych przez Trybunał Konstytucyjny „warunków brzegowych”. Mianowicie wynagrodzenie zasadnicze zostało ukształtowane w sposób uznaniowy oraz pozbawiony należytej ochrony przed nadmiernie niekorzystnymi zmianami, a sytuacja ta miała miejsce drugi rok z rzędu. Równocześnie rok 2022 był kolejnym, w którym odnotowano poprawę relacji długu publicznego do PKB, która wyniosła 49,1% (zgodnie z danymi przekazanymi przez Prezesa GUS w dniu 31 marca 2023 r. do Komisji Europejskiej w ramach tzw. notyfikacji fiskalnej), w stosunku do 53,8% wskazywanych przez GUS na 2021 r., a zatem był daleki od przekroczenia granicy określonej w art. 216 ust. 5 Konstytucji. Nadto w ustawie budżetowej i o budżecie na 2022 r. trudno poszukiwać programów oszczędnościowych czy przyjęcia innych działań mających poprawić sytuację budżetu państwa, które uzasadniałyby odstępianie od ustalenia zasadniczego wynagrodzenia sędziów w oparciu o art. 91 § 1c p.u.s.p.

Uzupełniając przypomnieć należało, iż również w 2023 r. doszło do odstępiania od ustalania wynagrodzenia zasadniczego sędziów z pominięciem art. 91c § 1 p.u.s.p., przy czym zastosowano wówczas zupełnie nowy mechanizm ustalania przedmiotowego wynagrodzenia zasadniczego, zupełnie odstępując od powiązania z wskaźnikiem obiektywnym w postaci wysokości przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedzającego na rzecz wskazania konkretnej kwoty. W ustawie z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. poz. 2666 z późn. zm.) w przepisie art. 8 ust. 1 przewidziano mianowicie, że 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2072, z późn. zm.), stanowi kwota w wysokości 5 444,42 zł, podczas gdy wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w II kwartale 2022 r. wynosiła 6.156,25 zł. Regulacja ta, jak wskazano już powyżej, została uznana przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodną z art. 178 ust. 2 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny również oparł dokonaną analizę na warunkach brzegowych określonych w sprawie K 1/12 dochodząc do tożsamyh wniosków co Sąd meriti w niniejszej sprawie, że zostały one przekroczone. „Zasady wynagradzania sędziów muszą spełniać łącznie wszystkie warunki brzegowe, by stwierdzić o ich konstytucyjności. Zgodnie z jednym z warunków, wynagrodzenia sędziów powinny być kształtowane w sposób wykluczający jakąkolwiek uznaniowość. Trybunał uznał, że ten warunek nie został spełniony. Rozwiązania unormowane w art. 7, art. 8 i art. 9 ustawy o budżecie na 2023 r., nie tylko nie są spójne z rozwiązaniami zawartymi w prawie o ustroju sądów powszechnych, ustawie o Sądzie Najwyższym oraz ustawie o statusie Sędziów Trybunału Konstytucyjnego, ale także nie są nawet spójne co do poziomu wzrostu oraz charakteru podstawy z analogicznymi przepisami ustawy o budżecie na 2021 r. i ustawy o budżecie na 2022 r. W ustawie o budżecie na 2023 r. zrezygnowano bowiem w ogóle z nawiązania do poziomu przeciętnego wynagrodzenia,

a podstawa została ustalona kwotowo. Oznacza to, że ustawodawca w tej materii kieruje się daleko posuniętą uznaniowością. Ta uznaniowość nie zapewnia sędziom konstytucyjnych gwarancji wysokości ich przyszłych dochodów oraz nie chroni ich przed potencjalnymi manipulacjami ze strony ustawodawcy.” (Komunikat po ogłoszeniu wyroku dostępny na stronie trybunal.gov.pl/s/k-1-23 oraz szerzej w uzasadnieniu wyroku K 1/23, OTK ZU A/2023, poz. 80, Dz. U. z 2023 r., poz. 2479).

Władza wykonawcza i ustawodawcza w 2021 r. otworzyły sobie furtkę w sprzecznym regulacją zawartą w art. 91 § 1c p.u.s.p. określaniu waloryzacji wynagrodzeń sędziowskich, z której konsekwentnie korzysta, przy coraz to nowej argumentacji, nie znajdującą jednakże odzwierciedlenia w faktycznym stanie finansów publicznych, a z drugiej strony dokonując wydatków z budżetu państwa w sposób częstokroć jaskrawo spreczny z własną argumentacją, mającą uzasadnić „zamrożenie” bądź obniżenie wysokości waloryzacji, w tym poprzez ponoszenie wynagrodzeń przedstawicieli innych władz, nie korzystających z konstytucyjnych gwarancji godnego wynagrodzenia. Władza ustawodawcza i wykonawcza przypisały sobie prawo do arbitralnego i trwałego ingerowania w wynagrodzenie sędziów i konsekwentnie przerzuca na tą grupę obowiązek ponoszenia kosztów podkreślanej trudnej sytuacji ekonomicznej wskazując wręcz, że „Wyasygnowanie dodatkowych środków na wynagrodzenia dla tych grup oznaczałoby konieczność redukcji wydatków w pozostałych sferach działalności państwa, co mogłoby negatywnie wpłynąć na realizację innych zadań publicznych finansowanych ze środków budżetu państwa.” (z uzasadnienia ustawy o budżecie na 2023 r.). Konsekwencje tak kształtowanej polityki oszczędnościowej kosztem wynagrodzeń przedstawicieli władzy sądowniczej zostały podliczone przez Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego we wniosku z 21 grudnia 2022 r. o zbadanie zgodności z Konstytucją RP art. 8 ust. 1 i 2 oraz art. 9 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. poz. 2666) (sprawa K 3/23 połączona do wspólnego rozpoznania ze sprawą K 1/23) – „W konsekwencji uchwalanych ustaw o budżecie na lata 2021-2023 kwota bazowa wynagrodzenia sędziowskiego wzrosła z 4.839,24 zł w 2020 r. do 5.444,42 zł w 2023 r. Stanowi to wzrost wynagrodzeń o 12,5% na przestrzeni trzech lat budżetowych. Jednocześnie - mając na uwadze poziom inflacji w roku 2021 oraz prognozowaną przez Narodowy Bank Polski inflację na lata 2022-23 – można szacować, że spadek realnych wynagrodzeń sędziowskich (ich siły nabywczej) w latach 2021-2023 wynosić będzie ok. 23,6%.” Z drugiej strony przedstawiciele władzy wykonawczej konsekwentnie informowali opinię publiczną, że sytuacja finansów państwa jest dobra i coraz lepsza, pozwalająca na kontynuowanie bądź inicjowanie szeregu kosztownych inwestycji.

W świetle wszystkich powyższych rozważań Sąd meriti nie miał wątpliwości, że zastosowane w latach 2021 – 2022 przepisy, formułowane i uchwalane w sposób w istocie arbitralny i uznaniowy, nie mogły zostać uznane za zgodne z ustawą zasadniczą. Nie można było bowiem mówić o kolizji norm konstytucyjnych – obowiązku zachowania równowagi budżetowej oraz właściwego stanu finansów publicznych (art. 216 i art. 220), co miało faktycznie miejsce w 2012 r. i prawa sędziów do godnego wynagrodzenia wynikającego z art. 178 ust. 2 – albowiem pierwsza z nich nie zaistniała.

Powyższej ocenie nie sprzeciwiają się także reguły kolizyjne. O ile przepisy art. 12 ust. 1 ustawy budżetowej na rok 2021 i art. 8 ust. 1 ustawy o budżecie na 2022 r. miały analogiczną rangę ustawową jak przepisy ustawy o ustroju sądów powszechnych, a nadto były przepisami późniejszymi i szczegółowszymi, co prowadzi do zastosowania na ich rzecz reguły kolizyjnej *lex posterior derogat legi priori*, to za wyłączeniem ich zastosowania przemawia nadrzędna reguła kolizyjna, a mianowicie reguła hierarchiczności – *lex superior derogat legi inferiori*. Ma ona zastosowanie w przypadku gdy mamy do czynienia ze sprzecznością pomiędzy aktami różnych szczebli (np. Konstytucją i ustawą, ustawą i rozporządzeniem, czy rozporządzeniem i aktem prawa miejscowego), przyznając pierwszeństwo stosowania przepisom zawartym w akcie wyższego rzędu. Jak zauważa się w doktrynie „zasada *lex superior* głosi, że późniejszość stanowienia nie decyduje w przypadku, gdy miałaby być zmieniona norma hierarchicznie wyższa ponad normę hierarchicznie niższą w ramach systemów prawotwórczych” (Z. Ziemiński Problemy podstawowe prawodawstwa, 1980 powołany w J. Grygutis „Konstytucyjności wstrzymania waloryzacji wynagrodzeń sędziowskich”, Praca i Zabezpieczenie Społeczne nr 5/23). Na tle omawianych regulacji prawnych, jak wyżej ustalono, mamy do czynienia z regulacją wcześniejszą – art. 91 § 1c p.u.s.p. będącym wykonawcą Konstytucyjnej

zasady godnego wynagrodzenia sędziów (art. 178 ust. 2) i przepisami ustaw ołobudżetowych z lat 2021-2022, które takiego konstrukcyjnego oparcia nie znajduj (nie znajduj faktycznego uzasadnienia w kontekście art. 216, art. 220) i nie spełniają standardów konstytucyjnych. Kolizję ocenianych norm należało oczywiście rozstrzygnąć na korzyść przepisów znajdujących oparcie w ustawie zasadniczej.

Konkludując, wobec uznania niekonstytucyjności przepisów art. 12 ust. 1 ustawy budżetowej na rok 2021 i art. 8 ust. 1 ustawy ołobudżetowej na 2022 r. należało odmówić ich zastosowania i w efekcie przyjąć, że wynagrodzenie powódki w latach 2021-2022 winno być ustalane w oparciu o art. 91 § 1c p.u.s.p. odnoszące jego wysokość do przeciętnego wynagrodzenia z II kwartału roku poprzedzającego.

Mając to na względzie, Sąd w I. punkcie sentencji wyroku uwzględnił żądanie pozwu, w kształcie sprecyzowanym w pismach przygotowawczych z 17 października 2023 r. i 30 października 2023 r. tj. w kwocie łącznie 24 976,04 zł. Sporna nie była także wymagalność wynagrodzenia powódki, toteż Sąd przyjmując, iż termin płatności wynagrodzenia zasadniczego oraz pozostałych jego składników upływał wraz z końcem każdego przepracowanego przez powódkę miesiąca, zaś dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2021 r. z końcem miesiąca marca 2022 r., zasądził odsetki ustawowe za opóźnienie od poszczególnych kwot, zgodnie z żądaniem pozwu, w oparciu o art. 481 § 1 k.c.

W punkcie III. sentencji wyroku, zgodnie z art. 477² § 1 k.p.c., nadano wyrokowi rygor natychmiastowej wykonalności do kwoty 17 966,26 zł, stanowiącej wysokość ostatnio ustalonego pełnego jednomiesięcznego wynagrodzenia powódki (13 611,05 zł + dodatek stażowy + 1 633 zł dodatek funkcyjny zgodnie z informacją o wysokości ustalonego wynagrodzenia z 23.01.2023 r., k. 192B akt osobowych). Przepis art. 335 § 2 k.p.c., zakazujący nadania przedmiotowego rygoru w sprawach przeciwko Skarbowi Państwa, zgodnie z art. 477² § 1 zd. 2 k.p.c. nie miał zastosowania.

Natomiast mając na uwadze, iż zarówno strona powodowa zgodnie z art. 96 ust. 1 pkt 4 zw. z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1144 z późn. zm.), jak i strona pozwana stosowanie do art. 94 przedmiotowej ustawy były zwolnione obowiązku uiszczenia opłat, kosztami sądowymi obciążono w całości Skarb Państwa, o czym orzeczono w IV. punkcie sentencji wyroku.