

## ***Uzasadnienie do wyroku Sądu Rejonowego w Inowrocławiu***

***z dnia 6 lutego 2023 r. IV P 219/22***

Pozwem z dnia 16 listopada 2022 r. powódka L. P. wniosła o zasądzenie od pozwanego S. R. w M. kwoty 11794,86 zł wraz z odsetkami i kosztami procesu tytułem waloryzacji nieprawidłowo wypłaconego wynagrodzenia za okres 1 stycznia 2021 r. – 31 października 2022 r. Uzasadniając swoje żądanie wskazała, że wynagrodzenie jej wypłacone za wskazany okres zostało ustalone nie w oparciu o art. 91 § 1 c ustawy prawo o ustrojów sądów powszechnych, ale art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 r. oraz art. 8 ust. 1 i 2 ustawy 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 r. W ocenie powódki wynagrodzenie obliczone nie w oparciu o regulację ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych nie jest wynagrodzeniem godziwym, odpowiadającym godności urzędu. Naliczenie wynagrodzenia we wskazany sposób narusza zasadę równego traktowania określoną w art. 32 ust. 1 konstytucji, zasadę zaufania obywatela do państwa a także zasadę ochrony praw nabytych stanowiące fundament demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Sąd winien odmówić zastosowania niezgodnych z konstytucją regulacji ustaw okołobudżetowych i ustalić wynagrodzenie w oparciu o art. 91 § 1 c ustawy prawo o ustrojów sądów powszechnych.

Sąd Rejonowy w Inowrocławiu wydał nakaz zapłaty. W sprzeciwie pozwany wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego. Wskazał, że stan faktyczny w sprawie jest bezsporny, istota sporu koncentruje się na ważności i zasadności stosowania prawa. Zauważył, że ustawa okołobudżetowa i akt regulujący ustrój sądów powszechnych są aktami tej samej rangi normatywnej, jednocześnie w obu tych aktach ustawodawca określił sposób wyliczania wynagrodzenia sędziego. Zaistniała zatem kolizja norm prawnych. W ocenie pozwanego Sąd winien zastosować regułę kolizyjną, w myśl której ustawa późniejsza uchyla moc obowiązującą ustawy wcześniejszej. Zastosowanie reguły chronologicznej pozwala dość do konstatacji, że wynagrodzenie powódki winno zostać obliczone w oparciu o wskaźniki określone w ustawie okołobudżetowej. Jak wskazuje pozwany, dopóki określony przepis nie zostanie uznany za niekonstytucyjny, istnieje domniemanie jego zgodności z konstytucją.

### **Sąd ustalił, co następuje:**

L. P. jest referendarzem w S. R. w M.. Od 1 stycznia 2021 r. do 31 października 2022 r. otrzymywała wynagrodzenie obliczone z uwzględnieniem wskaźników określonych w ustawach okołobudżetowych. Różnica między tak określonym wynagrodzeniem, a wynagrodzeniem obliczonym w oparciu o wskaźniki podane w ustawie prawo o ustroju sądów powszechnych za powyższy okres wynosi 11794,86 zł (bezsporne)

### **Sąd zważył co następuje:**

W pierwszej kolejności wskazać należy, że Sąd nie podziela stanowiska pozwanego, że Sąd jest zobowiązany do stosowania każdego przepisu prawa, dopóki nie zostanie on uznany za niekonstytucyjny orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego. Sąd nie powinien stosować przepisu, o ile w jego ocenie, nie jest zgodny z Konstytucją.

Sąd orzekający w niniejszej sprawie w pełni identyfikuje się ze stanowiskiem judykatury, zgodnie z którym „sędziowie są związani wyłącznie Konstytucją i ustawami, a wobec tego mogą odmówić zastosowania niekonstytucyjnego przepisu także, gdy zdarzenie miało miejsce w dacie jego obowiązywania” (patrz Wyrok NSA z dnia 16 października 2009 r. I OSK 52/09). Sąd ma nie tylko prawo, ale i obowiązek orzekania na podstawie przepisów, które mają swoje umocowanie w ustawie zasadniczej. Sąd Najwyższy wielokrotnie zwracał uwagę, że „skoro Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej i jej przepisy stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej (art. 8 Konstytucji RP), 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. W tym przypadku nie chodzi więc o przeprowadzanie przez Sąd Najwyższy - "w zastępstwie" Trybunału Konstytucyjnego - oceny konstytucyjności

przepisów ustawowych, lecz o "odmowę zastosowania" przepisów, które są niezgodne (zwłaszcza w sposób oczywisty) z przepisami (wzorcami) Konstytucji RP" (porównaj wyrok SN z dnia 27 lipca 2016 r. III KRs (...)).

Przechodząc zatem do oceny zgodności z ustawą zasadniczą przepisów, na podstawie których obliczono i wypłacono powódce wynagrodzenie, zgodzić się należy, że art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 r. oraz art. 8 ust. 1 i 2 ustawy 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 r. są niezgodne z art. 178 ust. 1 i 2 Konstytucji.

W myśl z art. 178 ust. 1 i 2 Konstytucji RP: „Sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków.

Mimo że szczegółowa regulacja wynagrodzenia sędziowskiego należy do ustawodawcy zwykłego, to podjęta decyzja musi być obiektywna, nie zaś dowolna i arbitralna. Trybunał Konstytucyjny, w zachowującym aktualność wyroku z 12 grudnia 2012 roku (K 1/12) zwracał uwagę, że sposób ustalania wynagrodzenia sędziego jako wartości systemowej nie może być uzależniony od decyzji jawiących się jako nacisk na sędziów. O ile art. 178 ust. 2 konstytucji nie jest źródłem praw podmiotowych sędziów, jak wskazuje Trybunał, nie chodzi w nim bowiem o ochronę interesów konkretnych osób piastujących urzędy sędziowskie, lecz o zobowiązanie państwa do określonego działania - zapewnienia sędziom wynagrodzenia spełniającego określone warunki. Dlatego też władze ustawodawcza i wykonawcza mają obowiązek stworzenia stabilnego mechanizmu wynagradzania sędziów którego działania – bez zaistnienia szczególnie ważnych przyczyn – nie wolno zakłócać.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 grudnia 2012 r. określił nieprzekraczalne „warunki brzegowe”, a więc granice wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu sędziego i zakresowi jego obowiązków, wskazując, że:

- 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
- wysokość wynagrodzenia sędziego, w tym rozpoczynającego karierę w zawodzie sędziowskim sędziego sądu rejonowego, powinna znacząco przewyższać wysokość przeciętnego wynagrodzenia w sferze budżetowej
- wynagrodzenia sędziów powinny w dłuższym okresie czasu wykazywać tendencję wzrostową nie mniejszą niż przeciętne wynagrodzenie w sferze budżetowej;
- w trudnej sytuacji budżetu państwa wynagrodzenia sędziów powinny być bardziej – niż wynagrodzenia wszystkich innych funkcjonariuszy i pracowników sfery budżetowej – chronione przed nadmiernie niekorzystnymi zmianami;
- niedopuszczalne jest obniżenie w drodze normatywnej nominalnej wysokości wynagrodzenia sędziów, z wyjątkiem sytuacji, o której stanowi art. 216 ust. 5 Konstytucji (przekroczenie konstytucyjnego limitu zadłużenia)
- niedopuszczalne jest wybiórcze przerzucanie skutków niewydolności systemu finansów państwa na pewne grupy pracowników sfery budżetowej, zwłaszcza gdy równocześnie inne grupy zawodowe nie zostały owym „zamrożeniem” dotknięte, a nawet zagwarantowano im wzrost wynagrodzeń”.

W ocenie Sądu nie zachodzą żadne okoliczności zezwalające ustawodawcy na modyfikację zasady określania wynagrodzeń sędziowskich (a pośrednio także i powódki) za pomocą regulacji ustaw okołobudżetowych. Sytuacja finansowa państwa przedstawiana jest jako bardzo dobra, zaś ustawodawca nie wyjaśnił powodów ingerencji w zasadę określoną w art. 91c (...). Ingerencji ustawodawcy nie sposób tłumaczyć stanem finansów państwa, tym bardziej, że obniżeniu wynagrodzenia sędziego określonego ustawą ustrojową towarzyszy wzrost płac przedstawicieli władzy ustawodawczej oraz władzy wykonawczej (na skalę przekraczającą znacznie koszty regulacji płacy sędziów). Dla

przykładu należy wskazać, że na mocy Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 listopada 2021 r. w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe zwiększono wysokość wynagrodzenia m.in.: Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, Wiceprezesa Rady Ministrów, Wicemarszałka Sejmu, Wicemarszałka Senatu, Wiceprezesa Rady Ministrów, ministrów, wiceministrów, Prezesa NIK, Prezesa IPN. Zwiększeniu uległo również wynagrodzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Z kolei zgodnie z dyspozycją art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw „wynagrodzenie Prezydenta składa się obecnie z wynagrodzenia zasadniczego odpowiadającego 9,8-krotności kwoty bazowej oraz dodatku funkcyjnego odpowiadającego 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)”, co oznacza wzrost wynagrodzenia Prezydenta o ok. 40%.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP „wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”. Z nakazu równego traktowania wynika zakaz wprowadzania różnicowań o nieuzasadnionym charakterze. Skoro ustawodawca zdecydował się na modyfikacje wynagrodzeń płac sędziów, zdaniem Sądu analogiczne rozwiązania powinny dotyczyć władzy ustawodawczej i wykonawczej, w przeciwnym wypadku dochodzi do dyskryminacji i naruszenia zasady równego traktowania podmiotów podobnych. Każde odstępstwo od zasady równego traktowania powinno znajdować swoje uzasadnienie w odpowiedniej argumentacji natury konstytucyjnej. Z kolei dyskryminacja oznacza zatem nienadające się do zaakceptowania tworzenie różnych norm prawnych dla podmiotów prawa, które powinny być zaliczone do tej samej klasy (kategorii), albo nierówne traktowanie podobnych podmiotów prawa w indywidualnych przypadkach, gdy różnicowanie nie znajduje podstaw w normach prawnych. Stwierdzić zatem należy, że art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 r. oraz art. 8 ust. 1 i 2 ustawy 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 r. są niezgodne z art. 32 ust. 1 i 2 konstytucji.

Nie sposób też odmówić racji powódce, że wprowadzone regulacje naruszają wynikającą z istoty demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) zasadę ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego prawa. Wprowadzony art. 91 § 1c p.u.s.p. mechanizm był wynikiem porozumienia wypracowanego przez przedstawicieli władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Ingerencja w kształtowanie wysokości wynagrodzeń sędziów stanowi wycofanie się państwa z obietnic już złożonych. Oczywiście zasada ta nie ma charakteru absolutnego, słusznie wskazuje powódka, że ograniczenie lub zniesienie praw nabytych jest dopuszczalne pod warunkiem, że takie działanie jest konieczne dla realizacji innych wartości konstytucyjnych. Dodatkowo ingerencja powinna być proporcjonalna, wyważona, pozwalająca osiągnąć założone wartości przy jak najmniejszym poświęceniu innego dobra. Taką wartością, jak podkreślał Trybunał Konstytucyjny, może być potrzeba zapewnienia równowagi budżetowej czy też pogorszenie się sytuacji gospodarczej państwa. Sąd w sprawie nie dopatrył się żadnych przesłanek uzasadniające zastosowanie odstępstwa od zasady ochrony praw słusznie nabytych, wobec czego wskazana regulacja jest niezgodna z art. 2 Konstytucji.

W ocenie Sądu nie budzi również wątpliwości, że powyższa regulacja jest sprzeczna z art. 2 oraz art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej. Jak już wielokrotnie wspomniano, samo zamrożenie, ograniczenie, czy wręcz obniżenie wynagrodzeń sędziowskich nie jest wykluczone, koniecznym jest jednak ziszczenie się określonych warunków. Choć w rozpoznawanej pod sygn. C 64/16 sprawie Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że przepisy prawa krajowego obniżające wynagrodzenie sędziów nie były sprzeczne z prawem Unii, to zwrócić należy uwagę, że takie stanowisko było podyktowane okolicznością, że obniżenie wynagrodzenia dotyczyło całej sfery budżetowej, miało wyłącznie charakter czasowy, a ponadto było uzasadnione wymogami zlikwidowania nadmiernego deficytu budżetowego.

Realia rozpoznawanej sprawy są inne. Zdaje się, że ustawodawca ingerując w sposób ustalania wynagrodzeń sędziowskich z wyjątku uczynił zasadę, sama ingerencja nie ma związku z dbałością o finanse publiczne i nadmierny deficyt budżetowy, co więcej stanowi nieuzasadnioną dyskryminację wybranych tylko grup zawodowych.

Reasumując. Wbrew supozycjom pozwanego odmowa zastosowania w sprawie przepisu niezgodnego z konstytucją jest nie tylko prawem ale i obowiązkiem Sądu. Zapatrywanie pozwanego, iż Sąd powinien zastosować przepis ustawy późniejszej byłoby słuszne, gdyby obie regulacje były zgodne z konstytucją. Mając na uwadze powyższe rozważania, żądanie powódki podlegało uwzględnieniu, Sąd odmówił zastosowania art. 8 ust. 1 ustawy o budżecie z 2022 roku oraz art. 12 ust. 1 ustawy o budżecie z 2021 roku, które są niezgodne z Konstytucją RP i prawem unijnym i ustalił wynagrodzenie w oparciu o art. 91 § 1c u.s.p., a następnie zasądził od pozwanego różnicę między wynagrodzeniem wypłaconym za wskazany okres a wynagrodzeniem ustalonym na podstawie przepisów u.s.p.

O odsetkach orzeczono na podstawie art. 481 § 1 i 2 kc.

O kosztach procesu orzeczono zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik postępowania, określając koszty zastępstwa w oparciu o art. § 2 pkt 5 w zw. § 9 ust 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych. O rygorze natychmiastowej wykonalności orzeczono zgodnie z art. 477<sup>2</sup> § 1 kpc.

I., dn. 27 lutego 2023 r.

Sędzia Marcin Paradziński

**IV P 219/22**

## ZARZĄDZENIE

1. odpis wyroku z uzasadnieniem doręczyć pełnomocnikowi pozwanego
2. z wpływem lub za 21 dni

I., dn. 27 lutego 2023 r.