

"Sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków." - tak stanowi Konstytucja RP, a jak to wygląda w rzeczywistości - o tym głośno ostatnio w mediach.

Od wielu już lat środowisko sędziowskie, a zwłaszcza Krajowa Rada Sądownictwa skutecznie sygnalizowała władzom państwowym niewłaściwy sposób ustalania wynagrodzeń sędziowskich. Konsekwencją uporczywego lekceważenia tej kwestii przez administrację centralną była rezygnacja z pracy licznej grupy sędziów i ich przejście do innych, lepiej płatnych zawodów prawniczych. Tak było w latach 90-tych ubiegłego wieku i wiele wskazuje na to, że historia zatoczyła koło. Sędziowie zaczynają ponownie, z powodu niskich wynagrodzeń odbiegających w sposób zasadniczy od uposażeń sędziów państw unijnych, odchodzić do innych zawodów prawniczych - a przecież od kilku lat jesteśmy już w Unii Europejskiej.

Prezydent RP przedstawił Krajowej Radzie Sądownictwa do zaopiniowania, projekt rozporządzenia w sprawie stawek wynagrodzenia zasadniczego sędziów sądów powszechnych (tzw. mnożniki, o które pomnaża się kwotę bazową). W wyniku zmiany mnożników wynagrodzenia sędziów wzrosłyby średnio o 25%. Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie przyjęła prezydencki projekt zakładający zmianę wysokości wynagrodzeń już od 1 lipca 2008 r., chociaż wymaga on jeszcze kontrasygnaty premiera. Czy ją uzyska? – czas pokaże. Rada zwróciła się w marcu br. do Prezesa Rady Ministrów z apelem, o podjęcie stosownych działań w celu stworzenia takiego systemu wynagrodzeń, aby w niedalekiej perspektywie zawód sędziego stał się ukoronowaniem kariery prawniczej.

Również Ministerstwo Sprawiedliwości zaproponowało zmianę zasady wynagradzania sędziów, w projekcie nowelizacji ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, przez podwyższenie od 1 stycznia 2009 r. kwoty bazowej wynagrodzenia z 1493,42 zł na 1866,78 zł. Dzięki tej zmianie sędziowskie wynagrodzenia wzrosną o ponad 25% (oznacza to wyższą pensję np. sędziego sądu rejonowego o ok. 1400 zł). Przyjmując z aprobatą propozycje resortu sprawiedliwości, Krajowa Rada Sądownictwa ponownie zwróciła uwagę na fakt, iż zmiana wysokości kwoty bazowej, od której naliczane są wynagrodzenia sędziów nie zapewnia realizacji konstytucyjnej zasady wyrażonej w art. 178 ust. 2. Podstawowym mankamentem proponowanego rozwiązania jest powiązanie wynagrodzeń sędziowskich z arbitralnie ustaloną kwotą bazową, bez jej odniesienia do przeciętego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.

Dlaczego więc - skoro Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało projekt znaczącej podwyżki wynagrodzeń dla sędziów - rozwiązanie to nie wywołuje entuzjazmu ani sędziów, ani Krajowej Rady Sądownictwa, ani też Stowarzyszenia Sędziów Polskich "Iustitia"?

Odpowiedzią na to pytanie jest treść art. 91 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych stanowiącego, że sędziowie są pracownikami państwowej sfery budżetowej, objętymi mnożnikowym systemem wynagrodzeń. Wskaźnik służący wyliczaniu wynagrodzeń (kwotę bazową) ustala Trójstronna Komisja do spraw Społeczno- Gospodarczych (art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej). W rzeczywistości oznacza to, że wynagrodzenia sędziowskie zależą od ustalenia wysokości kwoty bazowej w ustawie budżetowej - a więc są zależne od władzy ustawodawczej, a praktycznie od władzy wykonawczej (rząd, Minister Finansów). Ustalenie mnożników, również jest zależne od władzy wykonawczej (Prezydent i Premier, który udziela kontrasygnaty).

Podsumowując - wynagrodzenia sędziowskie są kształtowane przez władzę wykonawczą, kierującą się w tym zakresie możliwościami budżetu, a nie konstytucyjną normą zawartą w art. 178 ust. 2 Konstytucji RP (budżet państwa, jak wiadomo, jest uchwalany przez władzę ustawodawczą). Rada wielokrotnie wskazywała, że takie rozwiązanie - już z założenia - narusza nie tylko zasadę podziału władz, ale także niezawisłość sędziowską.

Praca sędziego ma szczególny charakter. Poza władzą dyskrecyjną, dla sprawowania której konieczna jest wewnętrzna niezależność i bezstronność - sędzia pełni specyficzną funkcję społeczną, jako arbiter w rozwiązywaniu konfliktów i musi cieszyć się zaufaniem społecznym. Aby sprostać stawianym wymogom, powinien być odpowiednio wynagradzany. Wysokość wynagrodzenia powinna wynikać z jego odniesienia do względnie niezależnego miernika ekonomicznego, kształtowanego przez rynek.

Wynagrodzenia sędziowskie nie powinny zależeć od kwoty bazowej ustalanej przez władzę wykonawczą i ustawodawczą, z pominięciem władzy sądowniczej.

Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 1995 r. zastąpiła pojęcie (odnoszące się do ustalenia pensji sędziego) „przeciętnego wynagrodzenia w państwowej sferze materialnej” pojęciem „przeciętnego wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej”. Powyższą zmianę zaskarżył Prezydent RP wskutek zakwestionowania przez Krajową Radę Sądownictwa (w uchwale z dnia 14 grudnia 1994 r.) wspomnianej zmiany, w związku z naruszeniem zasady niezawisłości sędziowskiej.

Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 14 marca 1995 r. (K 13/94) nie podzielił poglądu Prezydenta RP i wniosków Rady. Uznał, iż nowelizacja ustawy jest zgodna z art. 1 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym. W swoim orzeczeniu dał jednak wyraz potrzebie zapewnienia sędziom wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu oraz wskazał na uprawnienie Prezydenta RP w jego określeniu. Uznał, że właściwe, niezależne od władzy wykonawczej kształtowanie wynagrodzeń sędziów to istotny element ich niezawisłości. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego na wiele lat ustabilizowało aktualny system kształtowania wynagrodzeń sędziowskich, który nie został zmieniony do dnia dzisiejszego.

Należy zauważyć, iż Konstytucja RP z 1997 r. utrzymała zasadę podziału władz (art. 10), a nadto podkreśliła odrębność sądów i trybunałów od innych władz (art. 173). Zachodzą więc okoliczności pozwalające stwierdzić, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 1995 r. analizował zasadę podziału władz na podstawie art. 10 Konstytucji RP, z pominięciem norm art. 173 i 178 ust. 1 Konstytucji, wyznaczających szczególne usytuowanie władzy sądowniczej. Skoro z zasady określonej w art. 10 ust. 1 Konstytucji wynika zakaz wkraczania w sferę kompetencji należąca do każdej z władz, to zachodzi pytanie, czy władza wykonawcza i ustawodawcza mają prawo (kompetencje) określone w art. 91 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych do ustalania wysokości wynagrodzeń sędziowskich?

System wynagrodzeń odpowiadający wskazaniu art. 178 ust. 2 (godne wynagrodzenie) jest istotnym elementem ustroju sądownictwa, związanym m.in. z zasadą niezawisłości sędziowskiej. Z tego też względu Krajowa Rada Sądownictwa rozważy celowość wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności art. 91 ustawy – Prawo o ustroju

sądów powszechnych z Konstytucją RP, albowiem kwota bazowa ustalona w tym przepisie jest sztucznym, dowolnie określonym przez władzę wykonawczą i ustawodawczą wskaźnikiem, zagrażającym niezawisłości sędziowskiej.

Niezależnie, od rozważań natury konstytucyjnej, należy podkreślić, że o ile w 2009 r. wynagrodzenia sędziowskie mogą znacząco wzrosnąć, to nie ma żadnych gwarancji na odpowiednie ich kształtowanie w przyszłości. Waloryzowanie co roku kwoty bazowej - oznaczać będzie wzrost wynagrodzeń tylko o wskaźnik inflacyjny. Tą metodą nie zostanie rozwiązany zasadniczy problem, wadliwego systemu kształtowania wynagrodzeń sędziowskich przez władzę wykonawczą.

Zawód sędziego, nadal więc, nie będzie ukoronowaniem kariery prawniczej.

Warszawa, 31 marca 2008 r.

Sędzia Marek Celej

Dyrektor Wydziału Prawnego
Biura Krajowej Rady Sądownictwa