

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 16 listopada 2011 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej zwanej dalej „ustawą okołobudżetową” negatywnie opiniuje zmiany zaproponowane w artykułach 9, 14, 15 i 16.

Przed wszystkim Rada zauważa, że projekt pozbawia Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, I Prezesa Sądu Najwyższego i Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego dotychczasowych uprawnień w zakresie wykonywania budżetu sądów i przekazuje te kompetencje Ministrowi Finansów. Niewątpliwie zmiana ta godzi w autonomię budżetową wymiaru sprawiedliwości (i tak dosyć ograniczoną) i w konsekwencji w odrębność i niezależność władzy sądowniczej. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zwracał uwagę na zakres tej autonomii budżetowej podkreślając, że kompetencje budżetowe sądów i trybunałów, chociaż nie odnoszą się bezpośrednio do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, mają znaczenie z punktu widzenia zachowania równowagi władz mającej na celu ich harmonijne współdziałanie (np. w sprawie Kp 2/05).

Stanowczy sprzeciw Rady budzi również regulacja dotycząca mechanizmów ustalania płac. Projektodawca nie uzasadniając osobno przyczyn nowej regulacji zmienia w roku 2013 i w latach następnych, dotychczasowy jasny mechanizm ustalania płac sędziów określony w ustawach: Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Trybunale Konstytucyjnym i o Sądzie Najwyższym na skomplikowany system oparty o tzw. wskaźnik waloryzacji zdefiniowany w znowelizowanych artykułach – odpowiednio – 91 § 1e, 6 ust. 3a i 42 § 2a powołanych ustaw. Jego zastosowanie spowoduje, że wzrost wynagrodzeń sędziowskich, jeśli w przyszłości w ogóle do niego dojdzie, będzie znacząco niższy niż byłby przy zastosowaniu obecnie obowiązujących reguł. I w tym wypadku projektodawca nie przedstawił powodów, dla których zamierza nie dopuścić do ewentualnej waloryzacji wynagrodzeń sędziowskich w roku 2013 i w latach następnych na podstawie obecnie obowiązujących rozwiązań prawnych, przyjętych zaledwie przed dwoma laty i wypracowanych w atmosferze dużego napięcia w środowisku sędziowskim. W tym miejscu należy podnieść, że obecne rozwiązanie było nie tylko zgodne ze standardami europejskimi, ale realizowało założenia Rady Europy.

Przedłożony projekt „zamraża” w roku 2012 wynagrodzenia sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz sędziów sądów powszechnych, administracyjnych i wojskowych. Rada nie zgadza się z takim rozwiązaniem i przypomina, że sędziowie są jedyną grupą zawodową, o której wynagrodzeniu wypowiada się Konstytucja, stanowiąca w art. 178 ust 2 i art. 195 ust. 2, że sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu oraz

zakresowi ich obowiązków. Powszechnie przyjmuje się, że regulacja ta nie ma charakteru przywileju lecz pełni ważną funkcję gwarancji niezawisłości sędziowskiej i jest na tyle doniosła, że została wpisana do Konstytucji. Podstawowym błędem ustawy o budżetowej w części dotyczącej „zamrożenia” płac jest potraktowanie wynagrodzeń sędziowskich tak jak wynagrodzeń wszystkich pracowników sfery budżetowej (z wyjątkiem nauczycieli). Jest to zatem błąd rangi ustrojowej, albowiem projektodawca ignoruje gwarancyjną funkcję art. 178 ust. 2 i art. 195 ust. 2 Konstytucji. Wbrew ustalonej w 2009 roku, w art. 91 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zasadzie oparcia wynagrodzeń sędziowskich na podstawie obiektywnego wskaźnika w postaci przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, projektodawca ponownie powraca do metody interwencyjnego rocznego ustalania wysokości wynagrodzeń sędziowskich. Metoda ta została dostatecznie skompromitowana w latach ubiegłych jako sposób ingerencji władzy politycznej w uprawnienia władzy sądowniczej.

Należy zwrócić uwagę, że poziom wynagrodzeń sędziów w dalszym ciągu nie zachęca bardzo dobrych i posiadających duże doświadczenie zawodowe prawników do ubiegania się o stanowiska sędziowskie. Sprawowanie urzędu sędziego wiąże się z koniecznością pracy w wymiarze zazwyczaj przekraczającym 40 godzin tygodniowo oraz licznymi wymaganiami i ograniczeniami w życiu prywatnym a także z praktycznym brakiem możliwości podejmowania dodatkowego zatrudnienia. Niewątpliwie uzyskane ewentualnie oszczędności z „zamrożenia wynagrodzeń” nie będą stanowić znaczącej pozycji w budżecie. Rada zauważa, że pokrycie wzrostu wynagrodzeń sędziowskich w roku 2012 możliwe jest poprzez zmianę wewnętrznej struktury wydatków w budżecie sądów powszechnych, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sadu Administracyjnego.

Rada przypomina również, że w dniach 4 i 5 lipca 2011 r. Zebrania Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Apellacji i Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów wyraziły stanowczy sprzeciw wobec ujawnionych już wówczas planów obniżenia wynagrodzeń sędziowskich w stosunku do średniego wynagrodzenia w kraju oraz uznały za niezrozumiałą i powodującą podważenie zaufania obywateli do państwa prawa zamiar wycofania się przez rząd z rozwiązania wcześniej przez niego przyjętego.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że przedstawiony do zaopiniowania projekt nie jest tekstem ostatecznym dokumentu rządowego i wobec tego opinia oraz wnioski w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. Nr 126, poz. 714) zostaną wydane po przedstawieniu jej do zaopiniowania ostatecznego tekstu projektu ustawy przyjętego przez Radę Ministrów.