

Regulacje wynagrodzeń sędziowskich wynikają z konstytucyjnej zasady wyrażonej w art. 178 ust 2 Konstytucji, iż „sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków”. Uzasadnieniem dla tak silnie ugruntowanej prawnie pozycji sędziego w zakresie zasad wynagradzania jest potrzeba urzeczywistnienia podstawowych zasad ustrojowych takich jak wyrażona w Konstytucji zasada trójpodziału i równowagi władz oraz zasada niezawisłości sędziów i niezależności sądów. Z prawa obywatela do rozpoznania Jego sprawy przez bezstronnego arbitra wynika konieczność ustalenia wynagrodzenia sędziowskiego na odpowiednim poziomie i zagwarantowania jego wysokości odpowiednimi procedurami prawnymi.

Na poziom wynagrodzenia sędziów wpływają nie tylko czynniki budżetowe (PKB, poziom wydatków i dochodów budżetowych) i wskaźniki statystyczne - jak przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej, ale także zakaz podejmowania dodatkowego zatrudnienia. Wyjątkiem jest zatrudnienie 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 i nie osłabia zaufania do bezstronności sędziego. Skutkiem tak silnych ograniczeń dodatkowego zarobkowania jest to, że wynagrodzenie gwarantowane przez państwo jest jedynym dla sędziego źródłem dochodu.

Przepisy gwarantujące odpowiedni poziom wysokości wynagrodzeń sędziowskich nie urzeczywistniają norm konstytucyjnych w tak wysokim stopniu jak regulacje określające obowiązki sędziowskie czy zakazy dodatkowego zarobkowania. Ustawodawca niezależnie od szeregu przepisów mających sędziemu gwarantować wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu i stale powiększającemu się zakresowi obowiązków rozumianemu w kategoriach ilości wpływu spraw do sądów, ich różnorodności i poziomu skomplikowania nie zapewnił bezpieczeństwa poziomu wynagrodzeń w kategoriach finansowych. Od lat obserwowane jest zjawisko stale obniżających się zarobków sędziowskich i personelu pomocniczego w relacji do zarobków w innych zawodach i to nie tylko prawniczych.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 2000 r. zajął stanowisko, iż ocena wysokości wynagrodzeń sędziowskich powinna uwzględniać jego porównanie do poziomu przeciętnego wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej - tzn., że wynagrodzenie sędziowskie powinno znacząco przewyższać ten wskaźnik, a także że analiza jego kształtowania na przestrzeni dłuższego okresu nie może wykazywać mniejszej tendencji wzrostowej.

Spostrzeżenia Trybunału Konstytucyjnego są zgodne z międzynarodowym dorobkiem prawnym w tym zakresie. Zalecenia Komitetu Ministrów Państw Członkowskich, Europejska

Karta Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów czy Opinie Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich zalecają, aby sędziom zapewnić warunki umożliwiające sprawne wykonywanie pracy. W szczególności status i poziom wynagrodzeń winien być współmierny do godności urzędu i ciężaru odpowiedzialności jako czynnik istotny dla niezawisłości sędziów i dla uznania wagi i ciężaru wykonywanych zadań. Komitet Ministrów podkreślił, że dla jakości orzecznictwa ważne jest aby Państwo w swoisty sposób rywalizowało o najlepszych prawników do pełnienia obowiązków sędziowskich z sektorem prywatnym. Za niepokojący problem uznał odpływ najlepszych prawników z zawodu sędziowskiego. W celu uniknięcia konsekwencji takiego zjawiska zalecił zapewnienie przez Państwa Członkowskie perspektyw kariery co powinno wiązać się z uatrakcyjnieniem jej szczebli i tworzeniem rzeczywistych możliwości awansu oraz zwiększeniem poziomu wynagrodzeń sędziów.

Według Karty przyjętej przez Państwa Członkowskie wysokość wynagrodzenia sędziowskiego musi gwarantować nieuleganie jakimkolwiek naciskom mającym na celu wpływ na decyzje lub na zachowanie związane ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, a poprzez to gwarantować niezawisłość i bezstronność. Elementami pozwalającymi na różnicowanie wynagrodzenia sędziów powinny być: staż pracy i charakter oraz znaczenie zadań powierzonych w ramach sędziowskich obowiązków, przy czym różnice muszą być określone w sposób przejrzysty. Zaznaczono, iż wskazanym rozwiązaniem jest utworzenie swoistego systemu określającego wysokość konkretnych kwot i nie odnoszącego się do wysokości wynagrodzeń na wyższych stanowiskach władzy wykonawczej czy ustawodawczej w związku ze zróżnicowanym statusem tych urzędników w Państwach Członkowskich.

W nowych demokracjach - według Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich - ważne jest formalne ustalenie w ustawodawstwie krajowym zasad gwarantujących odpowiedni poziom wynagrodzeń sędziowskich, zapewniających ochronę przed obniżaniem i zapewniających ich wzrost co najmniej w takim samym stopniu jak wzrost kosztów życia.

Rzeczpospolita Polska biorąc pod uwagę czas rozpoczęcia przemian ustrojowych w kierunku demokratycznego państwa prawnego zbiegający się w czasie z datą przynależności do Rady Europy jest „młoda demokracją” i jako taka jest z zasady niedojrzała. Silne piętno nie-demokratycznej przeszłości rzutuje na rozumienie podstawowych zasad, w tym także tych najbardziej żywotnych dla demokratycznego państwa prawa jak trójpodział władz i ich równowaga. Takich podstawowych problemów w interpretowaniu konstytucyjnych zasad nie ma w demokracjach funkcjonujących od dekad/stuleci.

W Polsce istnieje stały opór przeciwko zmianom mogącym urzeczywistnić konstytucyjne zasady wynagradzania sędziów i pozycji sądownictwa w systemie organów władzy

publicznej. Stosowana praktyka rozmija się z podstawowymi zasadami demokratycznego państwa prawnego. W swoisty sposób deroguje się zasadę ustalania wynagrodzeń sędziowskich na poziomie odpowiadającym „godności urzędu” utrzymując niski poziom wynagrodzenia sędziego - zwłaszcza pierwszego szczebla. Utrwała się obraz polityki bagatelizowania potrzeb sądownictwa.

Niedoskonałość obowiązującego krajowego systemu prawnego odnośnie sędziów i wymiaru sprawiedliwości wynika z braku aplikacji podstawowych zasad w tym przedmiocie mimo bogatego krajowego i międzynarodowego dorobku prawnego.

Przemysław Głębicki
asystent w Wydziale Prawnym
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

Warszawa, 18 listopada 2008 r.