



**III.7040.13.2019.LN**

**Pan  
Zbigniew Ziobro  
Minister Sprawiedliwości**

Szanowny Panie Ministrze

Do Rzecznika Praw Obywatelskich przekazywane są uchwały zebrań sędziów poszczególnych sądów dotyczące wynagrodzeń pracowników sądów. W uchwałach tych sędziowie wskazują, że brak rozwiązania słusznych żądań płacowych pracowników sądów (o czym świadczy nieadekwatność ich wynagrodzeń do realiów rynkowych) destabilizuje pracę sądów. W rezultacie w tych warunkach zagrożona jest prawidłowa realizacja konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP).

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich sprawa ta ma także swój wymiar konstytucyjny dotyczący prawidłowości regulacji określających zasady wynagradzania pracowników sądów i prokuratury. Z art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U. z 2018 r. poz. 577) wynika, że Minister Sprawiedliwości, w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej i ministrem właściwym do spraw pracy, określi, w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i powszechnych jednostek organizacyjnych

prokuratury, uwzględniając potrzebę zapewnienia prawidłowej organizacji działalności administracyjnej sądów i powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, właściwego poziomu funkcjonowania sekretariatów sądów i powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz wysokiego poziomu kultury pracy, sprawności, racjonalności, szybkości i profesjonalizmu przy wykonywaniu czynności niezbędnych do sprawnego przebiegu postępowań w sądach i w powszechnych jednostkach prokuratury, potrzebę zróżnicowania wynagrodzenia w zależności od stażu pracy, pełnionej funkcji oraz zajmowanego stanowiska i jego znaczenia dla funkcjonowania sądu lub powszechnych jednostek prokuratury, a także potrzebę właściwego teoretycznego i praktycznego przygotowania do wykonywania obowiązków urzędnika sądu lub powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, specyfikę i charakter pracy urzędnika oraz szczególne wymagania dotyczące wykonywania czynności w sądach i powszechnych jednostkach prokuratury.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach sądów i prokuratury w rozporządzeniu powinny zostać uregulowane, przy zastosowaniu wytycznych dotyczących treści tego aktu, szczegółowe zasady wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i powszechnych jednostek prokuratury. Jednak, żeby możliwe było szczegółowe uregulowanie czegoś w rozporządzeniu, przedmiot tej regulacji musi być na poziomie ogólnym regulowany w samej ustawie. Art. 92 ust. 1 Konstytucji RP dopuszcza bowiem stanowienie rozporządzeń jedynie na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Skoro upoważnienie ma służyć wykonaniu ustawy, to nie może ono mieć charakteru blankietowego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 października 1999 r., sygn. akt K 12/99). Jak bowiem wskazywał Trybunał Konstytucyjny, w systemie prawa, w którym obowiązuje zasada podziału władz, opartym na prymacie ustawy

jako podstawowym źródle prawa powszechnie obowiązującego, parlament nie może w dowolnym zakresie przekazywać funkcji prawodawczych organom władzy wykonawczej. W związku z tym, według Trybunału Konstytucyjnego (por. wyrok z dnia 16 stycznia 2007 r., sygn. akt U 5/06) „powiązanie unormowań art. 87 ust. 1 i art. 92 Konstytucji z ogólnymi konsekwencjami zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) prowadzi do wniosku, że nie może obecnie w systemie prawa powszechnie obowiązującego pojawiać się żadna regulacja podustawowa, która nie znajduje bezpośredniego oparcia w ustawie i która nie służy jej wykonaniu, stosownie do modelu określonego w art. 92 ust. 1. W tym sensie wyłączność ustawy nabrała pełnego charakteru, bo nie ma takich materii, w których mogłyby być stanowione regulacje podustawowe (o charakterze powszechnie obowiązującym) bez uprzedniego ustawowego unormowania tej materii.”

Przenosząc powyższe uwagi na grunt art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach sądów i prokuratury stwierdzić trzeba, że na poziomie tej ustawy nie zostały uregulowane ogólne zasady wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Bez tych ogólnych zasad wynagradzania nie jest zaś możliwe określenie w rozporządzeniu zasad szczegółowych, nie można uszczegółwić bowiem w rozporządzeniu tego, co nie zostało określone w samej ustawie. W rezultacie rozporządzenie wydawane na podstawie art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach sądów i prokuratury traci swój wykonawczy charakter, skoro za jego pomocą nie można wykonać tego, co nie zostało ustalone w samej ustawie. Rozporządzenie nie służy więc wykonaniu ustawy, lecz zastępuje regulacje, których brak jest w jej treści. W efekcie, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach sądów i prokuratury jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, gdyż wydawane na jego

podstawie rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury nie zostało wydane w celu wykonania ustawy. W samej ustawie brakuje bowiem ogólnych zasad wynagradzania tych grup zawodowych.

Uwagi powyższe w związku z wpływającymi do mnie uchwałami zebrań sędziów, przekazuję Panu Ministrowi stosownie do art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2018 r. poz. 2179) z prośbą o podjęcie działań mających na celu dostosowanie przepisów regulujących wynagradzanie pracowników sądów i prokuratury do standardu wynikającego z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Zał. 1

Z poważaniem