

ZBIGNIEW GĄSZCZYK-OŻAROWSKI
ul. gen. Józefa Kustronia 4/99
43-316 BIELSKO-BIAŁA

Bielsko-Biała, 2 września 2022

Minister Sprawiedliwości
Al. Ujazdowskie 11
00-950 Warszawa

Petycja
w sprawie stawek wynagrodzenia biegłych za godzinę pracy

Stosunki prawne, które w procedurze karnej łączą sąd i organ postępowania przygotowawczego z biegłym, a w procedurze cywilnej sąd i komornika z biegłym, nie są relacjami równoprawnych podmiotów. O podległości biegłego przesądzają m.in. obowiązek złożenia opinii przez biegłego i kompetencja organu do jednostronnego ustalenia wysokości wynagrodzenia biegłego za wykonaną pracę przy zastosowaniu stawek i taryf urzędowych.

Stawki wynagrodzenia biegłych za wykonaną pracę są określone:

- w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu karnym¹ (dalej: r.w.b.p.k.), wydanym na podstawie upoważnienia zawartego w art. 618f § 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. — Kodeks postępowania karnego² (dalej: k.p.k.),
- w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu cywilnym³ (dalej: r.w.b.p.c.), wydanym na podstawie upoważnienia zawartego w art. 89 ust. 5 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych⁴ (dalej: u.k.s.s.c.).

¹Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r. poz. 2049 z późn. zm.

²Tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 1375.

³Tekst jednolity: Dz.U. z 2020 r. poz. 989.

⁴Tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 1125.



Oba wymienione upoważnienia ustawowe określają w jednakowy sposób:

- organ właściwy do wydania rozporządzenia — Ministra Sprawiedliwości,
- zakres spraw przekazanych do uregulowania — określenie:
 - jednolitych stawek wynagrodzenia za wykonaną pracę dla biegłych ze wszystkich dziedzin,
 - taryf zryczałtowanych dla biegłych z poszczególnych dziedzin,
 - sposobu udokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii,
- wytyczne dotyczące treści aktu — dyrektywy, które należy uwzględnić przy określeniu stawek wynagrodzenia biegłych i taryf zryczałtowanych:
 - nakład pracy biegłego,
 - kwalifikacje biegłego,
 - poziom wynagrodzeń uzyskiwanych przez pracowników wykonujących podobne zawody,
 - stopień złożoności problemu będącego przedmiotem opinii,
 - warunki, w jakich opracowano opinię.

Równobrzmiące art. 618f § 3 k.p.k. i art. 89 ust. 3 u.k.s.s.c. stanowią, że wynagrodzenie biegłego za wykonaną pracę oblicza się według stawki wynagrodzenia za godzinę pracy albo według odpowiedniej taryfy zryczałtowanej, a podstawę tych obliczeń stanowi ułamek kwoty bazowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska, określonej w ustawie budżetowej. W latach 2013–2016 ta kwota bazowa wynosiła 1766,46 zł⁵, a od 2017 roku wynosi 1789,42 zł⁶.

W obu rozporządzeniach stawki wynagrodzenia za godzinę pracy są jednolite dla biegłych ze wszystkich dziedzin i zróżnicowane ze względu na

⁵Artykuł 13 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r., Dz.U. poz. 169; art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r., Dz.U. poz. 162; art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 r., Dz.U. poz. 153; art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r., Dz.U. poz. 278.

⁶Artykuł 9 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r., Dz.U. poz. 108; art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2018 z dnia 11 stycznia 2018 r., Dz.U. poz. 291; art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r., Dz.U. poz. 198; art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r., Dz.U. poz. 571; art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r., Dz.U. poz. 190; art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy budżetowej na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r., Dz.U. poz. 270.

Petycja w sprawie stawek wynagrodzenia biegłych za godzinę pracy

kwalifikacje biegłych. Za kryterium kwalifikacji przyjęto posiadanie stopnia lub tytułu naukowego albo stopnia lub tytułu w zakresie sztuki. W efekcie stawki wynagrodzenia za godzinę pracy zostały określone następująco:

- 1,25–1,81% kwoty bazowej dla biegłych ze wszystkich dziedzin, którzy nie mają stopnia doktora i doktora habilitowanego ani tytułu profesora⁷,
- 2,55% kwoty bazowej dla biegłych ze wszystkich dziedzin, którzy mają stopień doktora⁸,
- 3,08% kwoty bazowej dla biegłych ze wszystkich dziedzin, którzy mają stopień doktora habilitowanego⁹,
- 3,93% kwoty bazowej dla biegłych ze wszystkich dziedzin, którzy mają tytuł profesora¹⁰.

Nawiasem mówiąc, wpływ złożoności problemu opiniodawczego na stawkę wynagrodzenia za godzinę pracy jest uregulowany w § 4 r.w.b.p.k. i § 4 r.w.b.p.c.

Oba rozporządzenia weszły w życie z dniem 6 maja 2013 r.¹¹ Na skutek normatywnego powiązania wynagrodzenia biegłych z kwotą bazową dla osób zajmujących kierownicze stanowiska stawki wynagrodzenia za godzinę pracy:

- w latach 2013–2016 wynosiły:
 - 22,61–31,97 zł dla biegłych bez stopnia doktora i doktora habilitowanego i bez tytułu profesora,
 - 45,04 zł dla biegłych ze stopniem doktora,
 - 54,4 zł dla biegłych ze stopniem doktora habilitowanego,
 - 69,42 zł dla biegłych z tytułem profesora,
- od 2017 roku wynoszą:
 - 22,9–32,39 zł dla biegłych bez stopnia doktora i doktora habilitowanego i bez tytułu profesora,
 - 45,63 zł dla biegłych ze stopniem doktora,
 - 55,11 zł dla biegłych ze stopniem doktora habilitowanego,
 - 70,32 zł dla biegłych z tytułem profesora.

⁷Paragraf 2a (wcześniej: § 2) r.w.b.p.k. i § 2 r.w.b.p.c.

⁸Paragrafy 3 ust. 3 obu rozporządzeń.

⁹Paragrafy 3 ust. 2 obu rozporządzeń.

¹⁰Paragrafy 3 ust. 1 obu rozporządzeń.

¹¹Paragrafy 9 obu rozporządzeń.

W witrynie internetowej „Rządowy Proces Legislacyjny” są opublikowane:

- projekty rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu karnym¹² z dnia 7 lutego 2013 r. i dnia 4 kwietnia 2013 r.,
- projekty rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu cywilnym¹³ z dnia 13 lutego 2013 r. i dnia 12 kwietnia 2013 r.

Już w pierwszych projektach przyjęto aktualne ułamki kwoty bazowej dla poszczególnych stawek wynagrodzenia za godzinę pracy, czyli 1,28–1,81% w przypadku biegłych bez stopnia doktora i doktora habilitowanego i bez tytułu profesora oraz 2,55%, 3,08% i 3,93% w przypadku biegłych z, odpowiednio, stopniem doktora, stopniem doktora habilitowanego i tytułem profesora. W projektach uzasadnień podniesiono, że dotychczasowe przepisy niejednoznacznie wskazywały podstawę obliczania stawek wynagrodzenia biegłych, określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym¹⁴. Do wyboru były dwie kwoty bazowe, w praktyce obliczenia opierano na wyższej. Dalej projektodawca stwierdził:

Przyjęte w ustawie z dnia 31 sierpnia 2012 r. rozwiązanie¹⁵ zastąpiło dotychczasowe precyzyjną i niebudzącą wątpliwości interpretacyjnych normą, jednak jego następstwem jest realne obniżenie wynagrodzenia biegłych w tych przypadkach, w których do tej pory przyjął się zwyczaj posługiwania się wyższą z możliwych kwot bazowych. Aby temu zapobiec, proponuje się przeliczenie dotychczasowych stawek w ten sposób, by wynik matematyczny mnożenia *stawka × kwota bazowa* był identyczny z dotychczasowym, korzystniejszym dla biegłych.

Zatem ustalenie stawek wynagrodzenia biegłych za godzinę pracy poprzez przypisanie poszczególnym stawkom określonych ułamków kwoty bazowej wynikało wyłącznie z arbitralnie wyznaczonego celu, tj. zachowania poziomu stawek na poziomie sprzed dnia wejścia w życie ustawy z dnia 31 sierpnia 2012 r.

¹²Źródło: <https://legislacja.rcl.gov.pl>, numer z wykazu: A33.

¹³Źródło: <https://legislacja.rcl.gov.pl>, numer z wykazu: A32.

¹⁴Dz.U. nr 46, poz. 254 z późn. zm.

¹⁵Artykuł 1 i art. 9 pkt 5 ustawy z dnia 31 sierpnia 2012 r. o zmianie ustawy — Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1101).

pracy gwarantuje, że za wykonaną pracę biegli lekarze dostaną wynagrodzenie podobne do poziomu wynagrodzeń lekarzy, będących pracownikami.

Od 2004 roku Główny Urząd Statystyczny przeprowadza z częstotliwością dwuletnią badania struktury wynagrodzeń według zawodów. Z racji metodyki losowania próbki i jej wielkości, każdorazowo liczącej setki tysięcy osób, badania mają charakter reprezentacyjny. Co równie istotne, przedmiotem tych cyklicznych badań są wynagrodzenia tylko i wyłącznie pracowników.

W trakcie prac legislacyjnych nad projektami r.w.b.p.k. i r.w.b.p.c. było już dostępne opracowanie GUS pt. „Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2012 r.”²⁰. W październiku 2012 roku przeciętne godzinowe wynagrodzenie brutto pracowników-lekarzy wynosiło 35,71 zł. Z porównania stawek wynagrodzeń biegłych i wynagrodzeń pracowników-lekarzy wynika, że dnia 6 maja 2013 r.:

- górna granica wynagrodzenia za godzinę pracy biegłych bez stopnia i tytułu naukowego stanowiła 89,53% przeciętnego godzinowego wynagrodzenia brutto pracowników-lekarzy z października 2012 roku,
- wynagrodzenie za godzinę pracy biegłych ze stopniem doktora stanowiło 126,13% przeciętnego godzinowego wynagrodzenia brutto pracowników-lekarzy z października 2012 roku,
- wynagrodzenie za godzinę pracy biegłych ze stopniem doktora habilitowanego stanowiło 152,39% przeciętnego godzinowego wynagrodzenia brutto pracowników-lekarzy z października 2012 roku,
- wynagrodzenie za godzinę pracy biegłych z tytułem profesora stanowiło 194,4% przeciętnego godzinowego wynagrodzenia brutto pracowników-lekarzy z października 2012 roku.

Można więc uznać, że w dniu wejścia w życie obu rozporządzeń ustawowa dyrektywa porównywalności poziomu wynagrodzeń biegłych z poziomem wynagrodzeń uzyskiwanych przez pracowników wykonujących podobne zawody i ustawowa dyrektywa zróżnicowania wynagrodzeń biegłych ze względu na kwalifikacje były spełnione w odniesieniu do biegłych lekarzy.

Identyczne porównanie można zrobić dla poziomu stawek wynagrodzeń biegłych za godzinę pracy i poziomu wynagrodzeń pracowników-lekarzy w październiku 2014 roku, październiku 2016 roku i październiku 2018 roku. Nie widzę jednak potrzeby przeprowadzać aż tak obszernej analizy, ponieważ jest to petycja, a nie skarga konstytucyjna.

²⁰Źródło: <https://stat.gov.pl>, Obszary tematyczne → Rynek pracy → Pracujący. Zatrudnieni. Wynagrodzenia. Koszty pracy → Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2012 r.

Tymczasem wytyczne dotyczące treści rozporządzeń, zawarte w art. 618f § 5 k.p.k. i art. 89 ust. 5 u.k.s.s.c., wymieniają także dyrektywę porównywalności poziomu wynagrodzeń biegłych z poziomem wynagrodzeń uzyskiwanych przez pracowników wykonujących podobne zawody.

W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. — Kodeks postępowania karnego wielokrotnie występuje określenie „biegły lekarz”, które często jest doprecyzowane, np. „biegły lekarz psychiatra”, „biegły lekarz, w miarę możliwości z zakresu medycyny sądowej”. Podobnie w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. — Kodeks postępowania cywilnego¹⁶ pojawiają się określenia „biegły lekarz”, „biegły lekarz psychiatra”, „biegły lekarz, w miarę możliwości psychiatra” itp. Zatem obie procedury wyraźnie przewidują dopuszczanie dowodów z opinii biegłych lekarzy. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty¹⁷ wydawanie opinii jest wykonywaniem zawodu lekarza. Tak więc, w kontekście ustawowych wytycznych dotyczących treści r.w.b.p.k. i r.w.b.p.c., należy mówić nie tyle o podobieństwie pracy biegłych lekarzy do pracy osób wykonujących zawód lekarza, co o zawieraniu się pojęcia pracy biegłych lekarzy w pojęciu pracy osób wykonujących zawód lekarza.

Wyniki obszernego badania, przeprowadzonego przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, wykazały, że opinie biegłych lekarzy stanowiły 69,2% wszystkich opinii w sprawach cywilnych rozpoznawanych przez sądy okręgowe i 41,6% wszystkich opinii w sprawach cywilnych rozpoznawanych przez sądy rejonowe¹⁸. Są to wartości zaniżone, ponieważ nie uwzględniają opinii biegłych lekarzy psychiatrów, które zostały zliczone łącznie z opiniami biegłych z zakresu uzależnienia od alkoholu. W każdym razie opinie biegłych lekarzy stanowią dużą część wszystkich wydawanych opinii.

Zatem zarówno przesłanka normatywna, jak i przesłanka faktyczna wskazują na konieczność takiego ukształtowania wynagrodzeń biegłych, aby uwzględniały one także wysokość zarobków lekarzy, będących pracownikami¹⁹. Wynika to stąd, że stawki wynagrodzenia za godzinę pracy — w przeciwieństwie do taryf zryczałtowanych — nie mogą być zróżnicowane ze względu na dziedziny, które reprezentują biegli. Skoro stawki wynagrodzenia za godzinę pracy są jednolite dla biegłych ze wszystkich dziedzin, to w myśl ustawowej wytycznej poziomy tych stawek muszą być podobne do poziomu wynagrodzeń pracowników-lekarzy. Tylko takie określenie stawek wynagrodzenia biegłych za godzinę

¹⁶Tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 z późn. zm.

¹⁷Tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 1731.

¹⁸P. Ostaszewski i in.: „Biegły w postępowaniu sądowym. Kompleksowy obraz systemu w świetle badań aktowych, ankietowych, statystycznych i ekonomicznych”, Warszawa 2016.

¹⁹Definicję pracownika zawiera art. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. — Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 z późn. zm.).

Najaktualniejsze dane o wynagrodzeniach pracowników-lekarzy przedstawia opracowanie GUS pt. „Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2020 r.”²¹. W październiku 2020 roku przeciętne godzinowe wynagrodzenie brutto pracowników-lekarzy wynosiło 56,36 zł. Z porównania stawek wynagrodzeń biegłych i wynagrodzeń pracowników-lekarzy wynika, że w październiku 2020 roku:

- górna granica wynagrodzenia za godzinę pracy biegłych bez stopnia i tytułu naukowego stanowiła zaledwie 57,47% przeciętnego godzinowego wynagrodzenia brutto pracowników-lekarzy,
- wynagrodzenie za godzinę pracy biegłych ze stopniem doktora odpowiadało jedynie 80,96% przeciętnego godzinowego wynagrodzenia brutto pracowników-lekarzy,
- wynagrodzenie za godzinę pracy biegłych ze stopniem doktora habilitowanego wynosiło tylko 97,78% przeciętnego godzinowego wynagrodzenia brutto pracowników-lekarzy,
- wynagrodzenie za godzinę pracy biegłych z tytułem profesora stanowiło ledwie 124,77% przeciętnego godzinowego wynagrodzenia brutto pracowników-lekarzy.

Dostępne dane dowodzą więc, że aktualnie — w odniesieniu do biegłych lekarzy — stawki wynagrodzenia biegłych za godzinę pracy nie spełniają ustawowej dyrektywy porównywalności z poziomem wynagrodzeń uzyskiwanych przez pracowników wykonujących podobne zawody, ale dalej realizują ustawową dyrektywę zróżnicowania wynagrodzeń biegłych ze względu na kwalifikacje. Mogę przypuszczać, że teraz, po wejściu w życie nowel z dnia 28 maja 2021 r. i dnia 26 maja 2022 r. ustawy o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych oraz niektórych innych ustaw²², ta dysproporcja między poziomem stawek wynagrodzenia biegłych za godzinę pracy a poziomem wynagrodzeń pracowników-lekarzy jeszcze wzrosła. Muszę też dodać, że artykuł 28 projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 z dnia 30 sierpnia 2022 r.²³ nie przewiduje waloryzacji kwoty bazowej dla osób zajmującej kierownicze stanowiska.

²¹Źródło: <https://stat.gov.pl>, Obszary tematyczne → Rynek pracy → Pracujący. Zatrudnieni. Wynagrodzenia. Koszty pracy → Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2020 roku.

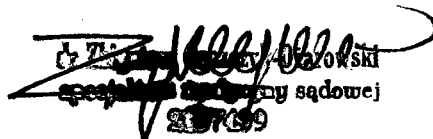
²²Odpowiednio: Dz.U. z 2021 r. poz. 1104 i Dz.U. z 2022 r. poz. 1352.

²³Źródło: <https://legislacja.rcl.gov.pl>, numer z wykazu: UD378.

Petycja w sprawie stawek wynagrodzenia biegłych za godzinę pracy

Obecny stan rzeczy wymaga niezwłocznej interwencji rozporządzeniodawcy, polegającej na podwyższeniu ułamków kwoty bazowej w § 2a i § 3 r.w.b.p.k. oraz w § 2 i § 3 r.w.b.p.c. **Ułamki kwoty bazowej dla poszczególnych stawek wynagrodzenia biegłych za godzinę pracy powinny zostać przemnożone przez współczynnik równy lub większy od 1,56.** Zastosowanie mnożnika równego 1,56 przywróci wyjściową proporcję między stawkami wynagrodzenia biegłych za godzinę pracy a poziomem wynagrodzeń uzyskiwanych przez pracowników wykonujących podobne zawody, w tym zawód lekarza, i pierwotną zgodność przywołanych przepisów obu rozporządzeń z ustawowymi wytycznymi ich treści. Innymi słowy, **przeliczenie poszczególnych ułamków kwoty bazowej z zastosowaniem współczynnika 1,56** skutkuje jedynie odtworzeniem *status quo ante*. Dopiero zastosowanie mnożnika większego od 1,56 doprowadzi do **realnego podwyższenia stawek wynagrodzenia biegłych za godzinę pracy**. Jest to oczywiście o wiele bardziej pożądane, gdyż podane wcześniej wyliczenia opierają się na danych sprzed niemal dwóch lat, a od pół roku obserwujemy wzrost cen towarów i usług, niespotykany od ćwierćwiecza.

Mając na uwadze cały powyższy wywód, składam — zarówno w interesie publicznym, jak i własnym — do Ministra Sprawiedliwości petycję o niezwłoczną zmianę § 2a i § 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu karnym oraz § 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych dla wydania opinii w postępowaniu cywilnym, polegającą na przemnożeniu poszczególnych ułamków kwoty bazowej przez współczynnik równy lub większy od 1,56. Wyrażam zgodę na ujawnienie mojego imienia i nazwiska na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości.


Dr. Andrzej Dobrowolski
specjalista medycyny sądowej
201709

Do wiadomości:

- Naczelna Rada Lekarska,
- konsultant krajowy w dziedzinie medycyny sądowej.