

Krajowa Rada Sądownictwa

K W A R T A L N I K

CENA 99,96 ZŁ (W TYM 5% VAT)



NUMER 1 (26)

MARZEC 2015

25 lat Krajowej Rady Sądownictwa

•
Odrębność władzy sądowniczej w doktrynie i orzecznictwie
Trybunału Konstytucyjnego – zagadnienia wybrane
– prof. dr hab. Roman Hauser

•
Ewolucja ustrojowej pozycji sądów a konstytucyjne zadania KRS
– dr Krzysztof Kozłowski, dr hab. Piotr Tuleja, prof. UJ

•
Działalność Krajowej Rady Sądownictwa w latach 1990–2015
– Marek Celej

•
25 lat międzynarodowej działalności Krajowej Rady Sądownictwa
– Katarzyna Gonera



Wolters Kluwer



PKWU 2008 58.14.12.0

Czynności procesowe krok po kroku



Wolters Kluwer

LEX Navigator

PRAKTYCZNIE

PRZEJRZYŚCIE

BEZ WĄTPLIWOŚCI

MOBILNIE



SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY I KOMENTARZE

- 5 – Odrębność władzy sądowej w doktrynie i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego – zagadnienia wybrane
– prof. dr hab. Roman Hauser
- 9 – Ewolucja ustrojowej pozycji sądów a konstytucyjne zadania KRS
– dr Krzysztof Kozłowski, dr hab. Piotr Tuleja, prof. UJ
- 22 – Działalność Krajowej Rady Sądownictwa w latach 1990–2015
– Marek Celej
- 46 – 25 lat międzynarodowej działalności Krajowej Rady Sądownictwa
– Katarzyna Gonera

ŁUDZIE I WYDARZENIA: 25-lecie Krajowej Rady Sądownictwa

Wspomnienia

- 51 – Wspomnienie o Stanisławie Zimochu – Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa w latach 1990–1994 – dr Michał Kłos
- 53 – Wspomnienie o Stanisławie Dąbrowskim – Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2006–2010
– Teresa Flemming-Kulesza
- 55 – 25 lat Krajowej Rady Sądownictwa – fotoreportaż

Wywiad

- 63 – Rada to organ konstytucyjny, który powinien jednoczyć i pokazywać sposób, w jaki wymiar sprawiedliwości ma działać
– rozmowa z prof. dr hab. Romanem Hauserem,
Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa – Alicja Seliga

Rozmowy na 25-lecie

- 69 – Rozmowa z Sędzią Sądu Najwyższego Jackiem Gudowskim, członkiem Krajowej Rady Sądownictwa w latach 1990–1994 oraz 1998–2002 – Alicja Seliga
- 73 – Rozmowa z prof. Adamem Strzemboszem, Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa w latach 1994–1998, uczestnikiem obrad Okrągłego Stołu – Alicja Seliga
- 76 – Rozmowa z Sędzią Sądu Apelacyjnego w stanie spoczynku Włodzimierzem Olszewskim, Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa w latach 1998–2002 – Alicja Seliga
- 78 – Rozmowa z sędzią Andrzejem Jagiełło, Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2002–2004 – Alicja Seliga
- 81 – Rozmowa z Sędzią Sądu Najwyższego Krzysztofem Strzelczykiem, Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2004–2006 – Alicja Seliga
- 84 – Rozmowa z Sędzią Sądu Najwyższego Antonim Górskim, Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2010–2014 – Alicja Seliga

Felieton

- 87 – To już 25 lat – Waldemar Żurek

Kalendarz wydarzeń

- 88 – Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 7.10.2014 r., 24.10.2014 r. i 10.12.2014 r.
- 90 – Wybrane sylwetki nowych sędziów
 - 90 – Jolanta Kwiecińska, SWSA w Szczecinie
 - 90 – Zbigniew Woźniak, SSO w Zielonej Górze
 - 91 – Aneta Łazarska, SSO w Warszawie
 - 91 – Mariusz Królikowski, SSO w Płocku
 - 92 – Grzegorz Krysztofiuk, SSR dla m.st. Warszawy



KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA KWARTALNIK

Kolegium redakcyjne

Redaktor naczelny
Krzysztof Grajewski

Łukasz Bojarski
Justyna Kossak
Jan Kremer
Gabriela Ott
Waldemar Żurek

Sekretarz redakcji
Katarzyna Bojarska
tel. +48 668 618 561
e-mail: kbojarska@wolterskluwer.pl

Redaktor statystyczny
Jan Czempas

Patronat honorowy
prof. Roman Hauser
Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa

Materiały do publikacji – o objętości do 15 stron maszynopisu (ok. 25 tysięcy znaków) – wraz z danymi autora (stanowisko, adres, numer telefonu) i ewentualnym listem polecającym prosimy przysłać pocztą elektroniczną lub zwykłą, z załączoną płytą CD. Autor, przekazując redakcji tekst, przenosi na wydawcę wyłączne prawo do jego publikacji (prawa autorskie i wydawnicze). Redakcja zastrzega sobie możliwość dokonywania zmian w tekstach przeznaczonych do publikacji. Materiały niezamówione nie będą zwracane. Warunkiem publikacji tekstu jest odesłanie podpisanej umowy do Wydawnictwa. Podstawowe zasady recenzowania tekstów naukowych oraz wymagania dla autorów dotyczące ghostwritingu są dostępne na stronie internetowej czasopisma: www.czasopisma.lex.pl/krs.

Zgodnie z komunikatem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 17.12.2013 r. w sprawie wykazu czasopism naukowych wraz z liczbą punktów przyznawanych za publikację w tych czasopismach, każda publikacja ukazująca się na łamach „Krajowej Rady Sądownictwa” otrzymuje 3 punkty.

Wersją pierwotną (referencyjną) czasopisma jest wydanie papierowe

Autorzy zdjęć w numerze: K. Bachorzewski, D. Bogacz, S. Chelis, K. Dąbrowski, J. Gudowski, A. Kryszkiewicz, D. Kwiatkowski, W. Majka, Z. Merchel, A. Niziołek, E. Radzikowska, archiwum KRS, archiwum Prezydenta RP

WYDAWCA

Wolters Kluwer SA
01-208 Warszawa, ul. Przykopowa 33



Wolters Kluwer

Dyrektor Działu Czasopism
Klaudiusz Kaleta
tel. +48 604 290 764
e-mail: kkaleta@wolterskluwer.pl

Sekretariat
tel. 22 535 82 03
faks 22 535 81 35

Szczegółowe informacje o prenumeracie czasopisma można uzyskać pod numerem infolinii 0 801 04 45 45; faks 22 535 82 05

Biuro Reklamy
tel. 22 535 83 23

Skład i łamanie: A.P. GRAF Paweł Sierńko
Druk: PAPER&TINTA, Marki

Nakład 400 egz.

- 92 – Maja Rasala-Talaga, SSR w Lubinie
93 – Piotr Gregorczyk, SSR w Bielsku-Białej
93 – Wojciech Langer, SSR w Gorlicach
94 – Konferencja „Rola rzecznika sądu w kształtowaniu dobrych relacji z mediami” – Alicja Seliga

Współpraca międzynarodowa

- 96 – Współpraca w ramach ENCJ – Karolina Janson-Ernert
97 – Spotkania, wizyty, konferencje – Rafał Michalczewski

POZA WOKANDĄ

- 99 – Barbara Adamiak, „Skarga i skarga kasacyjna w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Komentarz”
– recenzja SNSA prof. dr hab. Elżbiety Kremer
101 – „Witrazowa Temida byłaby piękna” – rozmowa z SSN Tadeuszem Wiśniewskim – Alicja Seliga

DOKUMENTY KRS

Najważniejsze opinie i stanowiska podjęte w okresie 1.10–31.12.2014 r.

- 105 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 17.10.2014 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks wykroczeń
105 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 17.10.2014 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne oraz ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii
105 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 17.10.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz niektórych innych ustaw
106 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 17.10.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i o zmianie niektórych innych ustaw
107 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 17.10.2014 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Służbie Celnej, ustawy o urzędach i izbach skarbowych oraz niektórych innych ustaw
108 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 17.10.2014 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw
108 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 7.11.2014 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw
109 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 7.11.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw
109 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 4.11.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy
110 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 12.12.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi
110 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 12.12.2014 r. w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o uregulowaniu praw byłych właścicieli do rekompensaty z tytułu nacjonalizacji nieruchomości w latach 1944–1962
110 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 12.12.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw
111 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 12.12.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe, ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz ustawy o ewidencji ludności (druk senacki nr 785)
111 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 12.12.2014 r. w przedmiocie projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości zmieniających rozporządzenia dotyczące egzaminów wstępnych na aplikacjach adwokackiej i radcowskiej oraz egzaminów adwokackiego i radcowskiego
112 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 10.12.2014 r. w przedmiocie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia w roku 2015 wysokości zwrotu kosztów przejazdu sędziego z miejsca zamieszkania do siedziby sądu
112 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 10.12.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o biegłych sądowych
113 – Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z 10.12.2014 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o uregulowaniu praw do niektórych nieruchomości na terenie miasta stołecznego Warszawy
114 – Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z 16.10.2014 r. dotyczące stawek awansowych sędziów (art. 91a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych)



ODRĘBNOŚĆ WŁADZY SĄDOWNICZEJ W DOKTRYNIE I ORZECZNICTWIE TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO – ZAGADNIENIA WYBRANE

Roman Hauser

1. Uwagi wstępne

Polski wymiar sprawiedliwości od pewnego czasu poddawany jest ocenom wygłaszanym przez różne środowiska głównie w środkach masowego przekazu. Opinie dotyczące funkcjonowania sądownictwa – często bardzo krytyczne, oparte na jednostkowych incydentach – ferowane są przez niektórych przedstawicieli polityki, nauki oraz środków masowego przekazu, zwykle osoby, które z wymierzaniem sprawiedliwości nie miały lub mają niewiele do czynienia. Generalizowanie jednostkowych przypadków być może wadliwych rozstrzygnięć, ale zapadłych w konkretnym stanie faktycznym, czy też niewłaściwej postawy sędziego jest niebezpieczne, godzi bowiem w autorytet władzy sądowniczej i daje asumpt do różnego rodzaju pomysłów reformatorskich.

Zmiany przepisów dotyczących ustroju sądów w ostatnich czasach często były dokonywane bez analizy skuteczności projektowanych celów, a także, co należy wyraźnie podkreślić, bez konsultacji ze środowiskiem sędziowskim, z pominięciem w wielu przypadkach opinii Krajowej Rady Sądownictwa (KRS). Znaczna część z wprowadzonych w tym trybie przepisów naruszała konstytucyjne gwarancje odrębności władzy sądowniczej i niezawisłości sędziów, co wielokrotnie zauważała KRS, a potwierdzał Trybunał Konstytucyjny (TK). Należy pamiętać, że zawarte w Konstytucji gwarancje sytuujące władzę sądowniczą jako odrębną i niezależną od innych władz są niewątpliwym osiągnięciem demokratycznego państwa prawnego. Nie wolno zatem nikomu niszczyć tego, co budujemy z trudem od 25 lat. Warto więc wskazać na niektóre aspekty poglądów nauki i orzecznictwa TK dotyczące konstytucyjnych norm regulujących te zagadnienia.

Normy konstytucyjne określające pozycję władzy sądowniczej w systemie organów państwa oraz status sędziów były przedmiotem wypowiedzi w literaturze prawnej i orzecznictwie TK, którego dorobek na tej płaszczyźnie jest dość pokaźny. Odrębność i niezależność władzy sądowniczej od innych władz oraz normy gwarancyjne odnoszące się do statusu sędziego zawsze powinny być uwzględniane przez ustawodawcę przy

stanowieniu przepisów ustawowych dotyczących ustroju i właściwości sądów oraz zagadnień związanych z prawami i obowiązkami sędziego.

W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.¹ w odniesieniu do władzy sądowniczej zawarte zostały normy zapewniające niezależną pozycję władzy sądowniczej, tj. niezależność sądów i monopol kompetencyjny sądownictwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, czyli możliwość ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach i obowiązkach jednostki lub osób prawnych². Ta szczególna pozycja sądów i statusu (uprawnnień) sędziów wynika poniekąd z uwarunkowań historycznych, które świadczą, że sama deklaracja niezawisłości sędziowskiej jako fundamentalnej zasady sprawowania władzy sądowniczej jest niewystarczająca. Z tego poniekąd wynikała potrzeba unormowania różnych aspektów statusu zawodowego sędziów w Konstytucji RP (art. 178, art. 180 i art. 181). Strażnikiem niezależności sądów i niezawisłości sędziów jest umocowana w Konstytucji RP Krajowa Rada Sądownictwa (art. 186 Konstytucji RP).

W kwestii regulacji ustawowych dotyczących ustroju sądów oraz spraw związanych z wykonywaniem zawodu sędziego powstają spory o granice odrębności władzy sądowniczej i niezawisłości sędziowskiej oraz innych postanowień gwarancyjnych Konstytucji RP.

2. Odrębność i niezależność władzy sądowniczej

Konstytucja RP w art. 10 w zw. z art. 173 przesądziła o niezależności i odrębności władzy sądowniczej od innych władz. Odrębność ta przejawia się w aspekcie organizacyjnym i funkcjonalnym. W aspekcie organizacyjnym władza sądownicza jest wyodrębnioną, autonomiczną strukturą organizacyjną w systemie organów państwa, natomiast wyszczególnienie aspektu funkcjonalnego oznacza, że na funkcjonowanie władzy sądowniczej nie ma wpływu ani władza ustawodawcza, ani władza wykonawcza – stanowi to gwarancję niezależności władzy sądowniczej od innych władz³. Zasada podziału i rów-

¹ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja RP.

² Por. wyrok TK z 19.07.2005 r. (K 28/04), OTK-A 2005/7, poz. 81.

³ Zob. J. Irzciński, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, L. Garlicki (red.), Warszawa 1999, komentarz do art. 173.

nowagi władzy w odniesieniu do władzy sądowniczej wymaga odpowiednich gwarancji zapewniających jej niezależną pozycję, tj. niezależność sądów i wyłączność kompetencyjną sądownictwa w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, czyli ostateczne rozstrzyganie o prawach i obowiązkach jednostki lub osób prawnych⁴.

Niezależność sądu jako trzeciej władzy jest zazwyczaj traktowana jako wolność od interwencji i wpływu na wykonywanie funkcji sądowych ze strony zarówno egzekutywy (władzy wykonawczej), jak i legislatury. Musi się wyrażać w dostatecznym wyodrębnieniu organizacyjnym – funkcjonowanie sądów w zakresie kompetencji jurysdykcyjnych nie może podlegać jakiegokolwiek ingerencji ze strony organów administracyjnych⁵.

Wyłączność kompetencji władzy sądowniczej w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości wynika właśnie z założenia, że tylko sąd dysponuje z natury rzeczy niezbędnym „łuzem decyzyjnym”, a do istoty jego sprawowania należy orzekanie oparte na swobodnej (co nie znaczy oczywiście arbitralnej) ocenie co do ustaleń i kwalifikacji określonych faktów. Niezawisłość i bezstronność są więc nieodzownymi gwarancjami sprawiedliwego rozstrzygania o prawach i obowiązkach podmiotów na podstawie swobodnych ocen sędziowskich⁶.

Odrębność sądów od innych władz oraz szczególnie status sędziów mają służebne znaczenie wobec przysługującego każdemu prawa do rozpatrzenia jego sprawy w sposób sprawiedliwy, jawny i bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Rzetelność działania sądów oznacza w tym kontekście przede wszystkim ich bezstronność, niezależność i niezawisłość, zaś sprawność – nieprzedłużanie postępowania sądowego ponad uzasadnioną konieczność. Podstawowym założeniem Konstytucji RP nie może tu więc być dobro pojmowanego wąsko wymiaru sprawiedliwości ani ochrona interesów osób zatrudnionych w organach władzy sądowniczej, ale dążenie do sprawnego i rzetelnego wykonywania zadań publicznych, do których sądy zostały powołane. Jak wskazano w *Podstawowych zasadach niezależności sądownictwa* przyjętych w 1985 r. w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych, „przyznana sądownictwu niezależność nie tylko upoważnia sędziów, ale wręcz zmusza do sprawiedliwego prowadzenia procesów i pełnego przestrzegania praw występujących w nich stron”⁷.

Z zasady określonej w art. 10 ust. 1 Konstytucji RP wynika natomiast zakaz wkraczania w sferę kompetencji należących wyłącznie do każdej z władz. Wyrażona w art. 10 ust. 1 Konstytucji RP zasada trójpodziału

i równowagi władz nie oznacza jednak ich separacji i braku wzajemnych zależności. Konstytucja RP, stanowiąc we wspomnianym przepisie o „równowadze” władz, w wielu innych przepisach wyraźnie przewiduje różne instytucje służące tej równowadze. Kształtują one wzajemne relacje między organami należącymi do każdej z tych trzech władz, tj. między Sejmem, Senatem, Prezydentem RP, Radą Ministrów oraz sądami i trybunałami. Nie ma podstaw do takiej interpretacji zasady podziału i równowagi władz, która prowadziłaby do sparaliżowania przewidzianego w Konstytucji RP wpływu, jaki każda z władz może, w granicach i formach prawem przewidzianych, wywierać na dwie pozostałe⁸.

W odniesieniu do władzy sądowniczej są to postanowienia art. 176 ust. 2 Konstytucji RP, uprawniające do określenia w drodze ustawy ustroju i właściwości sądów oraz postępowania przed sądami. W odniesieniu do sędziów są to przepisy: art. 178 Konstytucji RP, określającego zasadę niezawisłości sędziowskiej i jej gwarancje; art. 179 Konstytucji RP, stanowiącego o powołaniu sędziów przez Prezydenta RP na czas nieokreślony; art. 180 Konstytucji RP, gwarantującego sędziemu nieusuwalność i nieprzenaszalność wbrew jego woli, jeśli to nie wynika z prawomocnego wyroku sądu lub ustawy oraz upoważnienia do określenia przez ustawę granicy wieku sprawowania urzędu sędziego⁹; art. 181 Konstytucji RP, zawierającego zakaz pociągania sędziego do odpowiedzialności karnej bez uprzedniej zgody sądu (*immunitet sensu stricto*).

W orzecznictwie TK jeszcze przed wejściem w życie Konstytucji RP z 1997 r. wskazywano, że niezależność sądu jako trzeciej władzy musi się wyrażać w dostatecznym wyodrębnieniu organizacyjnym i jest ona zazwyczaj traktowana jako wolność od wpływu egzekutywy (władzy wykonawczej) i legislatury na wykonywanie funkcji sądowych. Oznacza to, że funkcjonowanie sądów w zakresie kompetencji jurysdykcyjnych nie może podlegać jakiegokolwiek ingerencji ze strony organów administracyjnych. Natomiast niezależność sądu nie oznacza, że działalność administracyjna sądów nie może znajdować się pod zwierzchnim nadzorem Ministra Sprawiedliwości¹⁰. Jednocześnie jednak czynności z zakresu nadzoru administracyjnego nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie są niezawisli. Pełne rozdzielenie obu

8 Zob. wyrok TK z 4.10.2000 r. (P 8/00), OTK 2000/6, poz. 189.

9 Art. 69 § 1 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427) przewidywał możliwość przejścia sędziego w stan spoczynku z dniem ukończenia 65. roku życia, chyba że Krajowa Rada Sądownictwa na wniosek sędziego, po zasięgnięciu opinii kolegium właściwego sądu, wyraziła zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska, nie dłużej jednak niż do ukończenia przez sędziego 70. roku życia. Przepis ten został zmieniony przez art. 2 pkt 2 lit. a ustawy z 16.03.2007 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 73, poz. 484) dnia 10.05.2007 r. Aktualnie obowiązujące przepisy stanowią o możliwości przejścia w stan spoczynku po ukończeniu 67. roku życia, a sprawowanie funkcji do ukończenia 70. roku życia zależy od woli wyrażonej właściwemu organowi.

10 Odpowiednio prezesa NSA – art. 29 *in fine* ustawy z 25.07.2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1647 ze zm.).

4 Por. wyrok TK z 19.07.2005 r. (K 28/04), OTK-A 2005/7, poz. 81.

5 Zob. wyrok TK z 9.11.1993 r. (K 11/93), OTK 1993/2, poz. 37.

6 Por. wyrok TK z 5.03.2003 r. (K 7/01), OTK-A 2003/3, poz. 19.

7 Podstawowe zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów przyjęte przez VII Kongres Narodów Zjednoczonych poświęcony zapobieganiu przestępczości i postępowaniu z przestępcami, Mediolan 26.08–6.09.1985 r., a następnie potwierdzone przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w rezolucji 40/32 z 29.11.1985 r. i w rezolucji 40/146 z 13.12.1985 r.

sfer nie jest łatwe. Zdarza się, iż funkcje administracyjne i jurysdykcyjne stykają się ze sobą. W strukturze organizacyjnej sądu znajdują się bowiem takie stanowiska, które choć z natury mają charakter administracyjny, jednak powiązane są z kompetencjami do działań wpływających na jurysdykcję¹¹.

Uprawnienie ustawodawcy do określenia ustroju sądów, ich właściwości oraz postępowania przed sądami nie pozostawia wątpliwości, że podstawowe elementy ustroju, właściwości i procedury sądowej należą do materii ustawowej, co nie wyklucza możliwości regulacji niektórych spraw szczegółowych w drodze rozporządzenia z wyraźnego i ustawowego upoważnienia ustawodawcy. Z treści art. 176 ust. 2 Konstytucji RP nie wynika bowiem absolutna wyłączność regulacji ustawowej¹², a rozporządzenie musi spełniać kryteria określone w art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

W ostatnim okresie TK kilkakrotnie wypowiadał się w sprawach konstytucyjności przepisów umożliwiających Ministrowi Sprawiedliwości podejmowanie działań administracyjno-organizacyjnych wobec sądów.

Nie stanowi naruszenia Konstytucji RP, zdaniem TK, ustawowe upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do tworzenia i znoszenia sądów, ustalania ich siedzib i obszarów właściwości. Minister, przed wydaniem rozporządzenia, obowiązany jest zasięgnąć opinii KRS. Trybunał wskazał, że unormowanie problematyki ustroju sądów w Konstytucji RP charakteryzuje się znacznie mniejszym stopniem szczegółowości aniżeli w wypadku takich zagadnień jak status sędziego czy gwarancje jego niezawisłości¹³. Odnośnie do regulacji ustroju i właściwości sądów ustrojodawca stanął na stanowisku, że w znacznym stopniu należy ona do ustawodawcy zwykłego. Uznał, że nadmierna szczegółowość regulacji konstytucyjnej utrudniałaby dostosowanie procedury i właściwości sądów do zmieniającej się rzeczywistości społecznej. Następnym takim podejściem ustrojodawcy jest – zauważony już przez TK i przez naukę prawa – brak jednolitości w sposobie ujęcia poszczególnych przepisów znajdujących się w podrozdziale dotyczącym sądów¹⁴. Należałoby jednak uznać, że regulacje dotyczące tworzenia i znoszenia sądów, ustalania ich siedzib i obszarów właściwości powinny stanowić materię ustawową.

W kwestii dotyczącej zawartego w rozporządzeniu¹⁵ uprawnienia Ministra Sprawiedliwości do żądania od prezesa sądu apelacyjnego akt spraw sądowych TK uznał, że godzi ono w niezależną pozycję władzy sądowniczej, a w szczególności w realizację zasady niezależności sądów i monopolu kompetencyjny sądownictwa w sprawowaniu

wymiaru sprawiedliwości, czyli w ostateczne rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach jednostki lub osób prawnych¹⁶. Zaskarżony przepis przyznawał bowiem Ministrowi Sprawiedliwości kompetencję do żądania od prezesa sądu apelacyjnego – sprawującego nadzór wewnętrzny – przedstawienia, w określonym terminie, informacji lub dokumentów dotyczących wykonywania tych obowiązków, a w uzasadnionych przypadkach – także akt spraw sądowych. Trybunał Konstytucyjny nie wykluczył uprawnienia (w ramach nadzoru zewnętrznego) do żądania akt sprawy zakończonej prawomocnym wyrokiem, bowiem zakończenie sprawy przed sądem ogranicza możliwość wystąpienia sytuacji naruszenia przez to żądanie niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądu. Jednakże przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do żądania akt sprawy będącej w toku musi być uwarunkowane bardzo ważnymi i silnie uzasadnionymi przesłankami. Konstrukcja taka musi mieć wyraźną podstawę w ustawie i może odnosić się jedynie do sytuacji, które nie będą ingerowały w niezawisłość sędziowską ani nie będą mogły być odebrane jako naruszenie zasady bezstronności. Materia ta dotyczy bowiem konstytucyjnych uprawnień władzy sądowniczej – sprawowania wymiaru sprawiedliwości¹⁷.

Odnosząc się do konstytucyjności nowych rozwiązań w zakresie sprawowania nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi wprowadzonych ustawą nowelizującą Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁸, nadzór ten może zostać ustawowo powierzony organowi władzy wykonawczej. Zmiany prawa polegały bowiem na przekazaniu dyrektorom sądów części kompetencji prezesa sądu dotyczących działalności administracyjnej. Trybunał nie stwierdził, by nadzór ten wkraczał w sferę realizacji przez sądy funkcji jurysdykcyjnych, w których sędziowie korzystają z przymiotu niezawisłości. Wprawdzie w świetle znowelizowanych przepisów dyrektor sądu, obok prezesa sądu i kolegium sądu, jest jednym z organów sądu, to może on być traktowany jedynie jako organ sądu w znaczeniu organizacyjnym. Nie jest on natomiast elementem władzy sądowniczej w znaczeniu funkcjonalnym, ponieważ nie uczestniczy w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości ani wykonywaniu innych zadań z zakresu ochrony prawnej¹⁹.

Decydując się na pozostawienie nadzoru administracyjnego władzy sądowniczej²⁰ czy też przekazując

16 Por. wyrok TK z 19.07.2005 r. (K 28/04), OTK-A 2005/7, poz. 81.

17 Zob. wyrok TK z 8.05.2014 r. (U 9/13), OTK-A 2014/5, poz. 51.

18 Ustawa z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 203, poz. 1192).

19 Zob. wyrok TK z 7.11.2013 r. (K 31/12), OTK-A 2013/8, poz. 121.

20 Zob. S. Dąbrowski, *Granice dopuszczalnej ingerencji władzy wykonawczej i ustawodawczej we władzę sądowniczą*, w: T. Wardyński, M. Niziołek (red.), *Niezależność sądownictwa i zawodów prawniczych jako fundamenty państwa prawa. Wyzwania współczesności*, Warszawa 2009, s. 118; P. Sarnecki, *Zagadnienia samorządu sędziowskiego*, w: *Ratio est anima legis. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Janusza Trzcńskiego*, Warszawa 2007, s. 483; W. Jakimko, *Konstytucyjna zasada niezawisłości sędziowskiej a nadzór administracyjny nad sądami powszechnymi*, w: J. Jaskiernia (red.), *Transformacja systemów wymiaru sprawiedliwości*, t. 1: *Pozycja ustrojowa władzy sądowniczej i uwarunkowania transformacji*, Toruń 2011, s. 549; W. Jakimko, *Glosa do wyroku TK z 15.01.2009 r. (K 45/07)*, „Przegląd Sejmowy” 2010/2, s. 164.

11 Zob. wyrok TK z 9.11.1993 r. (K 11/93), OTK 1993/2, poz. 37.

12 Zob. L. Garlicki, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 4, L. Garlicki (red.), Warszawa 2005, komentarz do art. 176.

13 Zob. wyrok TK z 27.03.2013 r. (K 27/12), OTK-A 2013/3, poz. 29.

14 Zob. wyrok TK z 15.01.2009 r. (K 45/07), OTK-A 2009/1, poz. 3, i powołana tam literatura: L. Garlicki, w: *Konstytucja...*, komentarz do art. 175.

15 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 20.12.2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 69).

kompetencje nadzorcze władzy wykonawczej, ustawodawca powinien mieć m.in. na uwadze jak najsprawniejsze osiągnięcie zamierzonych celów oraz nieprzekraczanie wprowadzanymi rozwiązaniami granicy, za którą zaczyna się działalność orzecznicza sądów, czyli sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, a zatem sfera, w której sądy są niezależne, a sędziowie niezawisli, i gdzie miejsce współdziałania władz zajmuje separacja władzy sądowniczej.

Swoboda regulacyjna ustawodawcy w określaniu ustroju i właściwości procedury sądowej jest ograniczona nakazami płynącymi z norm i wartości konstytucyjnych oraz prawa międzynarodowego, w szczególności konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Regulacje ustawowe muszą więc w szczególności zapewnić właściwą realizację prawa do sądu i kształtować ten sąd zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

3. Podsumowanie

Ustrojowe miejsce i status władzy sądowniczej oraz szczegółowe normy odnoszące się do niezawisłości sędziów są ściśle powiązane z prawem każdego do sądu gwarantowanym przez polskiego ustrojodawcę oraz przepisy prawa międzynarodowego.

Odrębność sądów od innych władz oraz szczególny status sędziów mają służebne znaczenie wobec przysługującego każdemu prawa do rozpatrzenia jego sprawy w sposób sprawiedliwy, jawny i bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Niezależność sądu i niezawisłość sędziowska nie są prawami podmiotowymi osób zajmujących stanowiska sędziowskie. To zasady ustrojowe określające miejsce władzy sądowniczej w strukturze państwa, mające znaczenie służebne wobec prawa do sądu i rzetelnego procesu. Podstawowym założeniem Konstytucji nie może tu więc być dobro pojmowanego wąsko wymiaru sprawiedliwości ani ochrona interesów osób zatrudnionych w organach władzy sądowniczej, ale dążenie do sprawnego i rzetelnego wykonywania zadań publicznych, do których sądy zostały powołane. W przyjętym w 1985 r. dokumencie Organizacji Narodów Zjednoczonych zatytułowanym *Podstawowe zasady niezależności sądownictwa* wskazano, że „przyznana sądownictwu niezależność nie tylko upoważnia sędziów, ale wręcz zmusza do sprawiedliwego prowadzenia procesów i pełnego przestrzegania praw występujących w nich stron”²¹.

²¹ Podstawowe Zasady Niezależności Sądów i Niezawisłości Sędziów przyjęte przez VII Kongres Narodów Zjednoczonych poświęcony Zapobieganiu Przestępczości i Postępowaniu z Przestępcami, Mediolan

Prawo każdego do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd zapewniają normy zawarte w art. 173–187 Konstytucji RP. Zarówno w literaturze prawniczej, jak i w orzecnictwie TK podkreśla się, że odrębność i niezależność sądów od innych władz oraz zasady niezawisłości sędziowskiej wynikają z potrzeby zapewnienia realizacji postanowień Konstytucji zawartych w preambule („pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie, a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność”) oraz w art. 2 Konstytucji RP, statuującym zasadę demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej.

Dane sędziom w Konstytucji gwarancje niezawisłości, warunków pracy, wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu, nieusuwalności, stanu spoczynku i nietykalności (immunitetu) nie są przywilejami określonej grupy osób, lecz zobowiązaniem, że sędzia będzie wykonywał swoje powinności rzetelnie i godnie.

Summary

Roman Hauser

Separate character of judicial power in literature and Constitutional Court's case law. Selected issues
Art. 10 of the Polish Constitution guarantees the judiciary an independent and separate position with respect to the legislative and executive branches; this does not, however, mean isolation and lack of interdependencies between the three powers, because relevant mechanisms to achieve balance are provided for. The principle of separation of powers is the topic of well-rooted and rich case law of the Constitutional Court and writings of legal scholars. One of the conclusions is that such separate character is inherent in the right to court and the right to a fair trial, while the safeguards of independence of judges and courts are not a privilege enjoyed by judges, but a guarantee that each case will be examined openly, fairly, by an independent and unbiased court.

prof. dr hab. Roman Hauser

Autor jest Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa, Prezesem Naczelnego Sądu Administracyjnego.

26.08–6.09.1985 r., a następnie potwierdzone przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w rezolucji 40/32 z 29.11.1985 r. i w rezolucji 40/146 z 13.12.1985 r.

EWOLUCJA USTROJOWEJ POZYCJI SĄDÓW A KONSTYTUCYJNE ZADANIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Krzysztof Kozłowski, Piotr Tuleja

Podstawy działania Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) wyrażone w art. 186 ust. 1 Konstytucji RP nie budziły i nie budzą obecnie wątpliwości. Niezależność sądów i niezawisłość sędziów to zasady ukształtowane już w okresie I Rzeczypospolitej¹. Zwieńczeniem tradycji ustrojowej I Rzeczypospolitej była Konstytucja 3 maja, podkreślająca odrębność władzy sądowniczej od władzy wykonawczej i ustawodawczej oraz szczególne znaczenie wyboru sędziów dla zagwarantowania im niezawisłości². Do tych tradycji nawiązywały rozwiązania konstytucji marcowej³.

Rozwiązania obowiązujące w II Rzeczypospolitej stały się po kilkudziesięciu latach punktem odniesienia dla zmian zachodzących w roku 1989. Na rozumienie zasad niezależności sądów i niezawisłości sędziów miały wpływ także teoria i praktyka ustrojowa PRL. Odwołując się do okresu PRL, wskazywano, jakie rozwiązania ustrojowe należy wykluczyć w III Rzeczypospolitej, co jest nie do pogodzenia z niezależnością i niezawisłością⁴. W 1989 r. postulaty ustrojowe dotyczące sądownictwa były wykrystalizowane. Ich sformułowanie, a następnie praktyczna realizacja wyprzedziły reformę systemu rządowego.

Powołanie KRS było instytucjonalną zapowiedzią transformacji państwa totalitarnego w państwo demokratyczne⁵. Przywracanie niezależności sądów i niezawisłości sędziów opierało się na wzorcach demokratycznego państwa prawnego, ukształtowanych na kontynencie w ciągu XVII–XX w. Polskie rozwiązania po 1989 r. od początku nawiązywały do klasycznego ujęcia władzy sądowniczej w ramach trójpodziału władzy.

W klasycznym ujęciu sędzia sprawował wymiar sprawiedliwości na podstawie i w granicach ustawy. Ustawa to akt legitymizujący władzę sądowniczą oraz wyznaczający treść sądowego rozstrzygnięcia. Ustawodawca tworzy generalno-abstrakcyjne normy stanowiące podstawę konkretno-indywidualnych sądowych rozstrzygnięć, ma demokratyczną legitymację i to on tworzy prawo stosowane następnie przez sąd. Sąd nie ma tak ukształtowanej demokratycznej legitymacji, nie może więc zastępować ustawodawcy w tworzeniu generalno-abstrakcyjnych norm. Nie może też odmówić zastosowania ustawy będącej wyrazem woli powszechnej suwerena⁶. Ustawa stanowi podstawę sprawowania wymiaru sprawiedliwości nie tylko dlatego, że wyraża wolę suwerena. Ma ona również znaczenie gwarancyjne dla ochrony praw jednostki. Wyrazem gwarancyjnego charakteru ustawy jest zasada jej wyłączności. Zasada ta oznacza, że konkretyzacja praw jednostki oraz ich ograniczenie powinno się dokonywać w ustawie lub na jej podstawie. Tak rozumiana zasada wyłączności uzasadnia zasadę podległości sędziego ustawie. Wyrazem tej podległości była słynna formuła Monteskiusza, że sędzia jest tylko ustami ustawy. Reinterpretacja tej formuły w XIX i XX w. wynikała nie tyle ze zmiany ustrojowej relacji ustawodawcy i sądów, ile ze zmiany sposobu stosowania prawa⁷. Rozszerzenie swobody sędziego w stosowaniu ustawy wynikało przede wszystkim z modelu sądowego stosowania prawa. Nadal jednak wyrażały one następujące założenia: podstawą sędziowskiego stosowania prawa jest ustawa, sędzia, dekodując generalno-abstrakcyjną normę prawną, powinien sięgać do uznanych reguł wykładni, wyjście poza te reguły jest niedozwolone i najczęściej oznacza prawotwórczą działalność, do której sędziowie nie są uprawnieni, podstawą dla wyprowadzenia z generalno-abstrakcyjnej normy prawnej normy konkretno-indywidualnej jest subsumcja. W takim ujęciu ustawa nie tylko legitymizuje władzę sędziowską i wyznacza treść sędziowskiego rozstrzygnięcia, lecz także stanowi podstawowe kryterium oceny jego sprawiedliwości. Rozstrzygnięcie sprawiedliwe to rozstrzygnięcie zgodne z ustawą. Jeżeli sądowe rozstrzygnięcie było zgodne z ustawą, lecz nie odpowiadało ocenom społecznym, społecznemu poczuciu sprawiedliwości, to „winę” za taki stan rzeczy ponosił ustawodawca.

1 W. Uruszczak, *Niezależność sądów, niezawisłość i samorządność sędziowska w dawnej i niedawnej Polsce*, w: P. Tuleja (red.), *Krajowa Rada Sądownictwa. XX-lecie działalności*, Toruń–Warszawa 2010, s. 13–60.

2 W. Uruszczak, *Zasady ustrojowe w Konstytucji 3 Maja z 1791 r.*, w: *Państwo demokratyczne prawne i socjalne. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Zbigniewowi Antoniemu Maciągowi. Studia historyczno-prawne i ustrojowo-porównawcze*, t. 2, M. Grzybowski i B. Naleziński (red.), Kraków 2014, s. 32.

3 D. Malec, *Elementy zasady państwa prawnego w okresie dwudziestolecia międzywojennego*, w: *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej. Nauka i instytucje*, P. Sarnecki (red.), Kraków 2006, s. 92.

4 *Obywatelskie inicjatywy ustawodawcze Solidarności 1980–1990*, zebrali i przygotowali K. Barczyk, S. Grodziski, S. Grzybowski, Warszawa 2001, s. 93 i n.

5 P. Tuleja, *Konstytucyjny status Krajowej Rady Sądownictwa*, w: P. Tuleja (red.), *Krajowa Rada Sądownictwa. XX-lecie działalności*, Warszawa 2010, s. 62.

6 M. Starzewski, *Środki zabezpieczenia prawnego konstytucyjności ustaw*, Warszawa 2009, s. 209.

7 A. Barak, *Purposive interpretation in law*, Princeton 2005, s. 45.

Ustawa pełniła jeszcze jedną ważną funkcję w relacjach z władzą sądowniczą. Niezależność sądów i niezawisłość sędziów wymagała, by ustroj sądów był określony przez ustawodawcę, a nie przez organy władzy wykonawczej. Powoływanie sędziego, jego pozycję ustrojową oraz sposób rozpoznawania spraw określała ustawa. To konieczny wymóg ochrony niezależności i niezawisłości przed władzą wykonawczą. Podstawową zasadą konstytucyjną określającą relacje między władzą sądowniczą a władzą wykonawczą jest zasada odrębności obu władz. Władza wykonawcza nie może ingerować ani w treść, ani w sposób wymierzania sprawiedliwości. Sfera organizacji działania sądów może podlegać takiej ingerencji, jeżeli nie prowadzi do naruszeń separacji obu władz w sferze orzekania⁸.

Ustawowe określenie pozycji ustrojowej sądów oraz odseparowanie sądów i sędziów od władzy wykonawczej w systemach kontynentalnych zależało też od sposobu charakteryzowania sędziego jako funkcjonariusza publicznego. Występują w tym zakresie różne tradycje ustrojowe. Z mniejszym lub większym natężeniem traktuje się sędziego jako funkcjonariusza – urzędnika państwowego bądź jako funkcjonariusza – podmiot sprawujący dyskrecyjną władzę publiczną. Zróżnicowanie tradycji odnosi się też do genezy sądów wywodzących się bądź z władzy monarszej, bądź z republikańskiej formy rządów⁹. Geneza i tradycje ustrojowe wpływają na zakres nadzoru administracyjnego władzy wykonawczej nad sędziami oraz na sposób powoływania sędziów.

Klasyczny sposób usytuowania sądów w ramach trójpodziału władzy dobrze oddaje art. 101 ust. 1 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec. W dosłownym tłumaczeniu mówi on, że nikt nie może być pozbawiony możliwości sądzenia go przez ustawowego sędziego. Ustawowy sędzia to taki, którego pozycja ustrojowa jest określona przez ustawę, ustawa określa procedurę jego postępowania oraz materialną podstawę rozstrzygnięcia. W konsekwencji zakazane jest regulowanie wskazanych wyżej elementów przez władzę wykonawczą. Ustawowy sędzia jest niezbędnym gwarantem prawa do sądu. Zasady sędziowskiej niezawisłości i sądowej niezależności stanowią podstawowe gwarancje sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez ustawowego sędziego. Naruszenie którejś z nich powoduje pozbawienie prawa do ustawowego sędziego¹⁰.

Zakreślone w skrócie klasyczne konstytucyjne podstawy władzy sądowniczej legły u podstaw powołania w Polsce w 1989 r. KRS. Postulat powołania organu, który ma się przyczynić do przywrócenia niezawisłości sędziom i niezależności sądom, był powszechnie akceptowany. Wraz z rozpoczęciem prac nad uchwaleniem nowej Konstytucji RP postulat ten przekształcił się w niekwestionowane założenie projektu przygotowywanego przez

Komisję Konstytucyjną Zgromadzenia Narodowego. Stanie na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów wymagało wyposażenia KRS w odpowiednie kompetencje, za pomocą których może ona oddziaływać na władzę ustawodawczą, wykonawczą oraz na sędziów i sądy. W doktrynie szeroko był dyskutowany konstytucyjny status KRS w ramach zasady podziału władzy. Nie budziła wątpliwości jej niezależność względem konstytucyjnych organów państwa. Nie budziła też wątpliwości treść zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów oraz sposób, w jaki KRS powinna je gwarantować¹¹. Obecnie wynikające z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP funkcje, zadania i kompetencje Rady stanowią konkretyzację zasad wyrażonych w art. 2, 7, 173 oraz art. 178 ust. 1 Konstytucji RP. Wraz z wejściem w życie Konstytucji RP zakończył się etap budowy niezależnego sądownictwa w Polsce. Krajowa Rada Sądownicza stała się organem gwarantującym klasycznie rozumianą niezawisłość sędziów i niezależność sądów.

W okresie kilkunastu lat od wejścia w życie Konstytucji RP wiele miejsca w doktrynie poświęcono kompetencjom Rady oraz temu, w jaki sposób realizuje ona swoją podstawową funkcję wskazaną w art. 186 ust. 1 Konstytucji RP¹². Przyjmując za podstawę dotychczasowe doktrynalne ustalenia w tym zakresie, warto się zastanowić, czy zmiana kontekstu konstytucyjnego nie stawia nowych wyzwań przed KRS. Przez zmianę kontekstu konstytucyjnego należy rozumieć przede wszystkim zmianę relacji w obrębie zasady podziału władzy. Zmianę, która powoduje modyfikacje ustrojowej pozycji sądów i modyfikację relacji władzy sądowniczej do władzy ustawodawczej i wykonawczej. Innymi słowy – należy postawić pytanie, czy modyfikacja klasycznych, ukształtowanych w XIX w. podstaw ustrojowej pozycji sądów wpływa na sposób interpretacji art. 186 ust. 1 Konstytucji RP oraz na ustawowe podstawy działania KRS.

Praktyka konstytucyjna wskazuje na dwa podstawowe czynniki ewolucji ustrojowej pozycji sądów. Pierwszym z nich jest uznanie instrumentalnego charakteru zasad ustrojowych z rozdziału VIII Konstytucji RP względem prawa do sądu. Drugim czynnikiem jest zmiana roli ustawy jako podstawy sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Ustawa przestała być wyłączną podstawą orzekania. Podstawą prawną orzeczeń stała się również Konstytucja RP, umowy międzynarodowe oraz prawo Unii Europejskiej. Ewolucja ustrojowa polskiego sądownictwa po wejściu w życie Konstytucji RP wykazuje wiele podobieństw do ewolucji sądownictwa w państwach Europy Zachodniej po drugiej wojnie światowej. Prawo do sądu stanowi podstawowy środek ochrony praw konstytucyjnych. Dlatego też determinuje ono treść zasad ustrojowych. Determinacja ta odbywa się na dwa sposoby. Po pierwsze, gwarancje ustrojowe niezawisłości

⁸ Wyrok TK z 15.01.2009 r. (K 45/07), OTK-A 2009/1, poz. 3.

⁹ M. Grzybowski, *Wprowadzenie*, w: *Status prawny sędziego we współczesnych systemach politycznych*, P. Mikuli (red.), Koszalin–Gdańsk 2013, s. 12.

¹⁰ Wyrok TK z 24.10.2007 r. (SK 7/06), OTK-A 2007/9, poz. 108.

¹¹ P. Tuleja, *Konstytucyjny status...*, s. 63.

¹² T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, J. Gudowski (red.), Warszawa 2002.

i niezależności należą do istoty prawa do sądu. Bez ich realizacji nie można w ogóle mówić o prawie do sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP¹³. Takie ujęcie powoduje, że Konstytucja RP bezpośrednio określa zakres przedmiotowy właściwości sądów. Zakres ten jest wyznaczony przez pojęcie sprawy z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Sprawą w rozumieniu tego przepisu są wszystkie sprawy o ochronę praw konstytucyjnych oraz sprawy wskazane przez ustawodawcę jako mieszczące się we właściwości sądów¹⁴. Biorąc pod uwagę zakres podmiotowy i przedmiotowy poszczególnych wolności i praw konstytucyjnych, należy stwierdzić, że znacznie rozszerzają one przedmiotowe rozumienie wymiaru sprawiedliwości z art. 175 ust. 1 Konstytucji RP. Ocenie sądów w dużo większym zakresie niż przed wejściem w życie Konstytucji RP zostały poddane akty innych organów władzy publicznej. Wpływ na pozycję ustrojową sądów ma też prawo do sądu właściwego, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Sąd właściwy to taki, którego sposób postępowania gwarantuje sprawiedliwość proceduralną¹⁵. Ponadto instrumentalny charakter zasad niezawisłości i niezależności względem prawa do sądu oznacza, że zasady te nie mają charakteru absolutnego. Mogą one zostać ograniczone wtedy, gdy nie służą realizacji prawa do sądu¹⁶. Oba aspekty powiązania niezawisłości i niezależności z prawem do sądu mają znaczenie dla wykładni art. 186 ust. 1 Konstytucji RP oraz dla działalności KRS.

Drugi czynnik polegający na rozszerzeniu podstaw orzekania zmienia relacje sądów z władzą ustawodawczą i wykonawczą. Ustawa jest nadal podstawową, ale nie jedyną podstawą sądowych rozstrzygnięć. Szczególną rolę w procesie sądowego stosowania prawa odgrywa Konstytucja RP, umowy międzynarodowe oraz prawo organizacji ponadnarodowych, o których mowa w art. 90 Konstytucji RP¹⁷. Prowadzi to do zmiany paradygmatu wykładni przez osłabienie roli wykładni językowej, rozszerzenie podstaw wykładni funkcjonalnej, a w konsekwencji – do znacznego rozszerzenia swobody sędziego w ustalaniu podstawy prawnej orzeczenia. Przede wszystkim z takim rozszerzeniem mamy do czynienia w procesie współstosowania ustawy i aktów hierarchicznie od niej wyższych. W szczególności posługiwanie się przez sędziego wykładnią ustaw w zgodzie z Konstytucją RP powoduje reinterpretację dotychczas stosowanych ustaw oraz rozszerza znacznie możliwości poszukiwania takich rezultatów wykładni, które w świetle samej tylko ustawy byłyby niedopuszczalne¹⁸. Użyta w art. 178 ust. 1 Konstytucji RP formuła podległości sędziego Konstytucji RP oraz ustawie w powiązaniu z zasadą bezpośredniego stosowania

przepisów Konstytucji RP z art. 8 ust. 2 zwiększa znacznie możliwości ingerowania sędziów w zakres władzy ustawodawczej. Ustawa przestała być wyłączną podstawą sprawowania wymiaru sprawiedliwości również w tym sensie, że sąd ma obowiązek ustalić, czy przepis ustawy, który zamierza zastosować, jest zgodny z Konstytucją RP¹⁹. Związanie sędziego prawem nie polega wyłącznie na związaniu ustawą. Konstytucjonalizacja procesu stosowania prawa spowodowała, że sędzia może na podstawie Konstytucji RP oceniać dopuszczalność posługiwania się dotychczas stosowanymi regułami wykładni. Ponadto sędzia może stosować nowe reguły wykładni uznawane do tej pory za niemieszczące się w normatywnych modelach wykładni. Przykładem są reguły wykładni związane z wążeniem zasad. Zmienia się więc sposób związania sędziego prawem. Jego rola nie tylko wykracza poza bycie ustami ustawy. Sędzia, rozpatrując tzw. trudne przypadki, rozstrzyga problemy, które wcześniej były zastrzeżone dla prawodawcy²⁰. Sądy, stając się podstawowym gwarantem praw człowieka, zyskują bardzo duże możliwości ingerowania w treść stanowionego prawa oraz decydowania o tym, czy i w jakim zakresie będzie ono stosowane. Ten zwiększony zakres władzy sędziowskiej zwiększa z kolei wymagania stawiane sędziom w procesie wymierzania sprawiedliwości. Orzeczenie wydane przez sąd powinno być zgodne nie tylko z ustawą, lecz także z Konstytucją RP. W świetle powyższych ustaleń można stwierdzić, że decyzje podejmowane przez ustawodawcę mają niejednokrotnie charakter *prima facie*. Ich jednoznaczna treść normatywna kształtuje się dopiero w procesie sądowego stosowania prawa.

Zwiększony zakres sądowej ingerencji w sferę władzy ustawodawczej rzutuje też na ingerencję w sferę władzy wykonawczej. Poza tradycyjnie przyznanym prawem do odmowy stosowania aktów wykonawczych sądy w coraz większym zakresie kontrolują działania władzy wykonawczej. Wiążący charakter przepisów Konstytucji RP, w szczególności przepisów o prawach człowieka, sprawia, że kognicji sądów podlegają również akty władzy publicznej, które są wyrazem realizowania określonej polityki państwa. Przyjęty w Polsce zracjonalizowany parlamentarny system rządowy charakteryzuje się dużym zintegrowaniem rządu i parlamentu, gdy chodzi o podejmowanie określonych decyzji politycznych, nadawanie im form prawnych w postaci ustaw i aktów wykonawczych oraz ich realizację przez administrację rządową. W ramach zasady podziału władzy zmniejsza się więc stopień konfliktów między władzą ustawodawczą i wykonawczą. Wzrasta natomiast stopień konfliktów między tymi obiema władzami a władzą sądowniczą. Prowadzenie polityki państwa jest zależne od sądowego wymiaru sprawiedliwości. Zależność ta polega na ograniczaniu politycznych możliwości ustawodawcy i rządu oraz na określaniu prawnych wymogów ich działania.

13 Wyrok TK z 24.10.2007 r. (SK 7/06), OTK-A 2007/9, poz. 108.

14 Wyrok TK z 10.07.2010 r. (SK 12/99), OTK ZU 2000/5, poz. 143.

15 Wyrok TK z 10.07.2010 r. (SK 12/99), OTK ZU 2000/5, poz. 143.

16 Wyrok TK z 7.11.2013 r. (K 31/12), OTK-A 2013/8, poz. 121.

17 D. Dąbek, *Prawo sędziowskie w polskim prawie administracyjnym*, Warszawa 2010, s. 626 i n.

18 A. Kozak, *Konstytucja jako podstawa stosowania prawa*, w: *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Konstytucja*, A. Bator (red.), Wrocław 1999, s. 115.

19 Postanowienie SN z 9.09.1998 r. (III RN 73/98), OSNAPiUS 1999/10, poz. 326.

20 R. Dworkin, *Biorąc prawa poważnie*, Warszawa 1998, s. 157.

Ten złożony i wielowymiarowy proces hasłowo bywa określany jako przekształcenie państwa prawa w państwo sędziów bądź uczynienie wieku XXI wiekiem władzy sądowniczej, podczas gdy wiek XX był wiekiem egzekutywy, a wiek XIX – wiekiem legislatury²¹. Abstrahując od trafności tych określeń, z pewnością oddają one sposób, w jaki przedstawiciele legislatury i egzekutywy zaczynają postrzegać sądy.

Jednocześnie zmiana ustrojowej pozycji sądów w zakresie wymierzania sprawiedliwości jedynie w ograniczonym zakresie koresponduje z ustawowymi podstawami ich działania. Te nadal określa ustawodawca. Wprawdzie Konstytucja RP formułuje zasady ograniczające swobodę ustawodawcy, jednak nadal dysponuje on dużą swobodą regulacyjną²². W świetle Konstytucji RP istnieje więc naturalne napięcie między uzasadnionym konstytucyjnie rozszerzeniem zakresu właściwości sądów i wynikającą z niej ingerencją w sferę władzy ustawodawczej i wykonawczej a możliwościami ustawowego określania ustroju, podstaw finansowych oraz sposobu działania sądów.

Powyższe uwarunkowania KRS powinna brać pod uwagę, realizując dyspozycję z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Rada powinna brać pod uwagę instrumentalny charakter obu zasad. W swoich działaniach powinna się kierować dyrektywą optymalizacji i efektywności. Stanie na straży niezależności i niezawisłości oznacza bowiem dążenie do takich rozwiązań prawnych, które w jak największym stopniu gwarantują realizację prawa do sądu. Krajowa Rada Sądownictwa powinna też wskazywać na uzasadnione ograniczenia niezależności sądów i niezawisłości sędziów tam, gdzie utrudniają one realizację prawa do sądu. Rada powinna też pełnić istotną funkcję ustrojową moderatora między władzą sądowniczą a pozostałymi władzami w sytuacjach napięć ustrojowych, o których była mowa. Podsumowując, należy stwierdzić, że stanie na straży niezależności i niezawisłości w rozumieniu art. 186 ust. 1 Konstytucji RP ma rozbudowaną treść normatywną. W najbardziej ogólnym ujęciu z przepisu tego wynika dyrektywa efektywnej, względem prawa do sądu, ochrony ustrojowej pozycji sądów i sędziów oraz wskazywanie uzasadnionych konstytucyjnie ograniczeń obu zasad. Następnie należy z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP wyprowadzić dyrektywę dostosowania ustawowych kompetencji KRS do powyższych założeń. Dyrektywa dostosowania kompetencji nie dotyczy tylko kompetencji samej Rady. Jest ona adresowana również do tych organów władzy publicznej, które pozostają w określonych relacjach z Radą i mają wpływ na realizację niezależności i niezawisłości. Normatywna treść art. 186 ust. 1 Konstytucji RP rzutuje także na wykonywanie poszczególnych kompetencji przez samą Radę.

21 B. Rüthers, *Die heimliche Revolution vom Rechtsstaat zum Richterstaat*, Tybinga 2014, s. 77.

22 Wyrok TK z 7.11.2013 r. (K 31/12), OTK-A 2013/8, poz. 121.

W związku z powyższym należy postawić pytanie, czy obecny zakres kompetencji KRS oraz sposób ich wykonywania, a także zakres jurysdykcji organów władzy ustawodawczej i wykonawczej umożliwiają optymalizację oraz zapewniają efektywność konstytucyjnie gwarantowanego prawa do sądu, a zatem odpowiadają dokonanej ewolucji ustrojowej sądów. Dylematy te w sposób szczególnie ujawniają się w sferze powoływania sędziów, w tym właściwego ukształtowania kryteriów nominacyjnych oraz samej procedury z tym związanej, nadzoru administracyjnego władzy wykonawczej nad sądami, problemów organizacyjno-budżetowych, a także kwestii właściwego przygotowania kandydatów do pełnienia służby sędziowskiej. Standardy prawne i ustrojowe dotyczące tych zagadnień, wypracowane jeszcze w okresie przygotowywania obecnej Konstytucji RP, zdają się bowiem już nieco nieaktualne względem potrzeb wynikających z nowej pozycji sądownictwa, jego zadań i uprawnień oraz tego wszystkiego, co jest związane ze sferą szybko zmieniającej się rzeczywistości społecznej i gospodarczej.

Współcześnie dominują dwa modele powoływania do pełnienia urzędu sędziowskiego. Pierwszy, charakterystyczny dla systemu anglosaskiego, ujęty w ramy „korony zawodów prawniczych”, zakłada możliwość uzyskania nominacji dopiero po nabyciu wieloletniego doświadczenia podczas wykonywania wolnych zawodów lub też dzięki promocji na najwyższe tytuły uniwersyteckie²³. Według tych kryteriów są powoływani chociażby sędziowie sądów federalnych USA, z Sądem Najwyższym na czele. W tych przypadkach o objęciu urzędu decydują nie tylko wysokie kwalifikacje moralne (etyczne), lecz także – szczegółowo badany w procedurze nominacyjnej – przebieg dotychczasowej kariery zawodowej. Model ten zakłada udział państwa w weryfikowaniu przydatności kandydata do pełnienia urzędu sędziowskiego dopiero na etapie procedury nominacyjnej²⁴. Dotychczasowe doświadczenie kandydata ma być jednocześnie gwarantem odpowiedniego przygotowania, podwyższanie zaś jego kwalifikacji zawodowych następuje dopiero w okresie właściwej służby. Państwo nie angażuje się zatem w przygotowanie nominata, którego osoba jest pozyskiwana wprost z rynku usług prawniczych lub kadry uniwersyteckiej. W zamierzeniu ma to stanowić gwarancję posiadania przez sędziego nie tylko odpowiedniego poziomu wiedzy, ale również niezbędnego doświadczenia życiowego, koniecznych do stosowania oraz tworzenia prawa precedensowego²⁵. Decyzje o nominacji oddaje się w takich przypadkach w ręce izby ustawodawczej (np. Senatu USA dokonującego zatwierdzenia prezydenckich kandydatur²⁶) lub wyspecjalizowanych komitetów

23 M. Sollenberger, *Judicial Appointments and Democratic Controls*, Dyrham 2010, s. 15–32.

24 M. Sollenberger, *Judicial Appointments...*, s. 15–32.

25 S. Kubas, *Powoływanie sędziów amerykańskiego Sądu Najwyższego*, w: P. Tuleja, M. Florczak-Wątor, S. Kubas (red.), *Prawa człowieka. Społeczeństwo obywatelskie. Państwo demokratyczne. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Pawłowi Sarnackiemu*, Warszawa 2010, s. 172–173.

26 M. Sollenberger, *Judicial Appointments...*, s. 97–157.

nominacyjnych działających pod auspicjami władzy wykonawczej (np. Królewskie Komitety Nominacyjne dla Sędziów w Wielkiej Brytanii²⁷).

Drugi model, charakterystyczny dla większości państw kontynentu europejskiego, szczególnie widoczny we Francji, umożliwia ubieganie się o status sędziego absolwentom wyższych studiów prawnych, którzy ukończą prowadzoną przez państwo wyspecjalizowaną szkołę²⁸. Przygotowuje ona kadrę sądową, przekazuje odpowiedni poziom wiedzy specjalistycznej, jak również umożliwia nabycie podstawowego stopnia doświadczenia zawodowego. Państwo od samego początku rozacza pieczę nad procesem przygotowania kandydata, weryfikacji jego wiedzy, doświadczenia i kwalifikacji etycznych, a zatem przydatności do wykonywania służby sędziowskiej. W takich przypadkach o objęciu stanowiska nie decyduje wieloletnie doświadczenie zawodowe lub istotny zakres wiedzy potwierdzony stopniem uniwersyteckim, ale wyniki uzyskane w okresie kandydackim. Sama procedura nominacyjna ogranicza się do formalnej weryfikacji osiągnięć i kwalifikacji osobowościowych, które zostały zdobyte w okresie przygotowawczym. W tych okolicznościach państwo – co do zasady – nie korzysta z dorobku prawników funkcjonujących na rynku, odwołując się do kandydatów przygotowanych w toku szkolenia przez nie ukształtowanego i nadzorowanego. Absolwenci tego typu szkół nie legitymują się takim poziomem doświadczenia zawodowego i zazwyczaj życiowego, jak osoby ubiegające się o służbę sędziowską prosto z rynku usług prawnych. Niemniej jednak można wskazać na ich większą niezależność od uwarunkowań zewnętrznych (przygotowanie odbywa się w warunkach względnej separacji od reguł bieżącego funkcjonowania rynku prawniczego), wzmocnienie gwarancji przed powołaniem osoby tego niegodnej (aplikanci przez cały okres przygotowawczy pozostają pod kuratelą przełożonych) oraz ukształtowanie predyspozycji do wykonywania służby sędziowskiej, a przez to – nieprzenoszenia obyczajów rynkowej praktyki zawodowej na salę sądową. W ramach tego modelu decyzja o powołaniu do pełnienia urzędu sędziowskiego zazwyczaj zapada w gronie przedstawicieli sądownictwa (np. Najwyższej Rady Sądownictwa we Francji²⁹), sam zaś akt nominacji, mający najczęściej jedynie formalny charakter, jest powierzony władzy wykonawczej (np. prezydentowi w Niemczech³⁰).

W Polsce w ciągu ostatnich lat, począwszy od 1989 r., można zaobserwować trzy modele, w ramach których istniała lub istnieje możliwość ubiegania się o wykonywanie służby sędziowskiej. Tego typu różnorodność z jednej strony była wynikiem dynamicznych

zmian ustrojowych, a przez to poszukiwania najlepszego modelu. Z drugiej jednak szybkość wprowadzania w tym zakresie zmian, jak również ich zazwyczaj dość rewolucyjny charakter, nie pozwalały na niezbędne przygotowanie reform oraz właściwe skonsultowanie przedstawianych propozycji z zainteresowanymi środowiskami. Okres przełomu politycznego był czasem, kiedy – podkreślając potrzebę faktycznego oddzielenia władzy sądowniczej od pozostałych władz – kontynuowano model aplikacji sądowej prowadzonej przy sądach apelacyjnych³¹. Odbywało się to jednak nadal pod nadzorem Ministra Sprawiedliwości³². A zatem samo szkolenie merytoryczne oraz tworzenie warunków do nabywania doświadczenia zawodowego pozostawało pod kuratelą sądownictwa, niemniej jednak władza wykonawcza nadal korzystała z możliwości ingerencji w program nauczania oraz była odpowiedzialna za przygotowanie i przeprowadzenie sędziowskiego egzaminu zawodowego. Ukończenie aplikacji sądowej oraz przystąpienie do egzaminu sędziowskiego i uzyskanie wyniku pozytywnego były warunkiem koniecznym ubiegania się o nominację. Dopiero na tym ostatnim etapie aktualizowała się jurysdykcja KRS, która – pozbawiona wpływu na ukształtowanie procesu przygotowawczego oraz mechanizmów weryfikacji wiedzy i doświadczenia nabytych w jego toku – korzystała jedynie z możliwości oceny niezbędnych wyników i predyspozycji samego kandydata. Rada, będąca adresatem konstytucyjnego zobowiązania do zapewnienia niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej, mogła tę powinność realizować jedynie w toku procesu nominacyjnego, nie zaś w okresie przygotowawczym, co wydaje się dalece niewystarczające. Wykonanie gwarancji określonych w art. 186 ust. 1 Konstytucji RP zdaje się bowiem sprowadzać nie tylko do oceny kandydata formułowanej na podstawie kryteriów formalnych (konstytucyjnych i ustawowych), lecz także do uzyskania wpływu na jego właściwe przygotowanie odbywające się z punktu widzenia tych przesłanek.

Model dawnej aplikacji sądowej był również niezupełny ze względu na brak możliwości zaoferowania aplikantom warunków gwarantujących nabycie niezbędnego doświadczenia zawodowego, uzyskiwanego w toku nie tyle bieżącej współpracy z patronem, ile samodzielnej pracy na sali sądowej. Brak ten naprawiano przez konieczność odbycia służby w charakterze asesora sądowego przez okres co najmniej trzech lat³³.

W latach 2009–2010 zdecydowano o odstąpieniu od tego modelu. Pośrednio nastąpiło to ze względu na stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny (TK) niezgodności z ustawą zasadniczą instytucji asesora

27 A. Bradley, K. Edwing, *Constitutional Law and Administrative Law*, Glasgow 2007, s. 385–387.

28 W. de Haan, J. Silvis, P. Thomas, *Radical French Judges: Syndicat de la Magistrature*, „Journal of Law and Society” 1989/4(16), s. 477–482.

29 A. Jackiewicz, *Francja*, w: S. Bożyk, M. Grzybowski (red.), *Systemy ustrojowe państw współczesnych*, Białystok 2012, s. 115.

30 P. Sarnecki, *Ustroje konstytucyjne państw współczesnych*, Warszawa 2013, s. 217.

31 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 5.09.2002 r. w sprawie aplikacji sądowej i prokuratorskiej (Dz. U. Nr 154, poz. 1283).

32 Por. art. 139 ust. 1 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.; obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm. – dalej: p.u.s.p.), w brzmieniu nadanym mu przez ustawę z 19.09.2003 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 188, poz. 1838).

33 Artykuł 61 § 1 pkt 7 p.u.s.p.

sądowego³⁴, a bezpośrednio – w wyniku przyjęcia zupełnie odmiennej koncepcji przygotowania osób deklarujących wolę wypełniania służby sędziowskiej, odwołującej się do utworzenia dedykowanej szkoły państwowej. Mowa tu o powołaniu Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (KSSiP)³⁵. W zamierzeniach została ona utworzona jako wyspecjalizowana państwowa jednostka edukacyjna, odpowiedzialna za rekrutację, przygotowanie programów szkolenia i ich przeprowadzenie, a następnie weryfikację wiedzy i przydatności danej osoby do pełnienia urzędu sędziowskiego. Instytucja została pomyślana nie tylko jako ośrodek umożliwiający przygotowanie przyszłej kadry sędziowskiej, lecz także jako miejsce jej ustawicznego kształcenia³⁶. Zainicjowanie działalności tej instytucji miało na celu unifikację procesów nauczania przyszłych sędziów, w miejsce uprzednio istniejącej pewnej regionalizacji, stworzenie pogłębionego programu edukacyjnego ukierunkowanego na dostarczenie niezbędnego zakresu wiedzy koniecznej do wypełniania służby sędziowskiej oraz ukształtowania właściwych postaw etycznych. Minister Sprawiedliwości stał się dla tej instytucji organem założycielskim, umocowanym do powoływania jej organów, a więc mającym też wpływ na ofertę edukacyjną, a przez to kształtowanie wiedzy, doświadczenia i postaw przyszłych sędziów. Również i w tym przypadku rola KRS nie została wyeksponowania w sposób dostateczny, jak zdawałby się tego wymagać standard określony w art. 186 ust. 1 Konstytucji RP. Chociaż dla Rady zastrzeżono pewien zakres kompetencji nominacyjnych, a zatem możliwość współkształtowania składu osobowego władz KSSiP, niemniej jednak nadal nie korzysta ona z możliwości konsultowania lub wprost ingerowania w programy edukacyjne adresowane do przyszłych sędziów.

Jednocześnie, bez względu na dochodzenie do stanowiska sędziowskiego w drodze dawnej aplikacji sądowej czy też w toku obecnej aplikacji prowadzonej w państwowej szkole dla sędziów, ustawa przewiduje możliwość ubiegania się o nominację na stanowisko sędziego przez osoby dysponujące istotnym doświadczeniem zawodowym zdobytym w toku wykonywania innych zawodów prawniczych, w tym wykonywanych wewnątrz struktury organów władzy publicznej (np. prokurator, radca Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa), jak również na rynku (np. adwokat lub notariusz). O urząd sędziowski mogą się starać również osoby legitymujące się najwyższymi stopniami naukowymi zdobywanymi w toku pracy uniwersyteckiej³⁷. Podmiotem uprawnionym do weryfikacji tych kryteriów oraz stwierdzenia przydatności danej osoby do wykonywania służby sędziowskiej, bez względu na zachodzącą w ciągu lat zmianę trybu dojścia do tego

stanowiska, pozostaje KRS. Zważywszy na wskazywaną już w niniejszym artykule szczególną i stale zwiększającą się rolę sądownictwa oraz poszerzający się i pogłębiający zakres jego jurysdykcji, pozostawienie modelu opartego na konkurencyjności drogi dochodzenia do urzędu powinno być ocenione pozytywnie. O przedstawieniu kandydatury do powołania na urząd sędziowski powinny decydować kryteria merytoryczne, których weryfikacja odbywa się w drodze otwartego konkursu, ukierunkowanego na wybór osoby najlepiej odpowiadającej kryteriom właściwego wypełniania służby sędziowskiej. Możliwość ubiegania się o nominację zarówno przez absolwentów aplikacji, jak i doświadczonych praktyków i teoretyków prawa zdaje się czynić zadość temu warunkowi.

W obecnym stanie prawnym rola KRS została jednak zredukowana do oceny przydatności kandydatów do pełnienia służby sędziowskiej i wyboru z ich grona osoby najlepszej³⁸. Rada nie korzysta natomiast z możliwości współkształtowania procesu przygotowania kandydatów (w odniesieniu do aplikacji sądowej w KSSiP), jak również nadzoru nad procesem kształcenia ustawicznego już po dokonaniu nominacji. Zważywszy na jej szczególne umocowanie do dbałości o wartości wymienione w art. 186 ust. 1 Konstytucji RP, rozumiane obecnie przede wszystkim jako instrumenty zapewnienia prawa do sądu (art. 45 Konstytucji RP) w jego dynamicznym ujęciu, KRS powinna wykonywać czynności nie tylko w toku właściwego procesu nominacyjnego, lecz także być w pełni włączona w proces przygotowywania kandydatów do służby sędziowskiej, częściowo odnoszącej się do uzyskiwania kwalifikacji merytorycznych, zapoznawania z metodyką służby oraz kształtowania postaw etycznych, a także realizowania tych powinności w okresie następującym już po dokonanej nominacji.

Podkreślono, że obowiązujący obecnie system powoływania do pełnienia urzędu sędziowskiego ma charakter konkurencyjny i otwarty. W świetle art. 61 p.u.s.p. przyznano możliwość ubiegania się o nominację zarówno przez osoby, które ukończyły KSSiP (dawną aplikację sądową), jak i te, które legitymują się należytych doświadczeniem zawodowym lub też mają wymagany dorobek naukowy potwierdzony odpowiednim stopniem lub tytułem naukowym. Kryteria zostały określone przez ustawę w sposób sformalizowany (np. „złożył egzamin sędziowski”, „pracował w charakterze adwokata przez co najmniej trzy lata”) i zarazem niewyłączny. Nie ustanawiają one bowiem wyczerpującego oraz jednocześnie wystarczającego katalogu przesłanek niezbędnych do oceny kandydata. Innymi słowy, co prawda ustawa definiuje minimalne kryteria, na podstawie których dana osoba może się ubiegać o nominację, jednak nie wskazuje na dyrektywy ich stosowania w sposób umożliwiający wybór osoby nie tylko spełniającej te warunki, lecz także spełniającej je w najlepszym zakresie. Niekompletność regulacji sprowadza się zatem do tego,

34 Wyrok TK z 24.10.2007 r. (SK 7/06), OTK-A 2007/9, poz. 108.

35 Ustawa z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1230 ze zm.).

36 Por. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (druk sejmowy nr 946, Sejm VI kadencji).

37 R. Małajny (red.), *Polskie prawo konstytucyjne na tle porównawczym*, Warszawa 2013, s. 581–585.

38 M. Sollenberger, *Judicial Appointments...*, s. 51–68.

że nie zawiera ona przesłanek „miarkowania” każdego z kryteriów w niej określonych jako ostatecznego wyznacznika przesądzającego o przyznaniu danej osobie prymatu w powołaniu na urząd sędziowski. W praktyce KRS staje przed koniecznością rozstrzygnięcia, i to zapewne nie jest zjawisko marginalne, czy prymat należy dać np. wysokiej ocenie uzyskanej z egzaminu sędziowskiego, czy też – z punktu widzenia właściwego wykonywania obowiązków sędziowskich – większe znaczenie będzie miało wieloletnie doświadczenie w zawodzie adwokata.

Rozwiązania tego problemu nie należy prawdopodobnie upatrywać w regulacji zawartej w art. 35 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa³⁹. Co prawda wskazuje on wiele dodatkowych kryteriów pomocniczych, jakie powinny być wzięte pod uwagę przy dokonywaniu oceny kandydata, np. „publikacje”, „opinie przełożonych” lub „rekomendacje”, niemniej jednak już nie przydaje im określonej wartości dla wskazania na pierwszeństwo kandydata, który się nimi legitymuje, ani też – w powiązaniu z kryteriami zawartymi w art. 61 p.u.s.p. – nie ustanawia systemu preferencji pomiędzy nimi. W toku postępowania nominacyjnego KRS stała się zatem nie tylko organem wprost stosującym formalne kryteria ustawowe (zawarte w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa), lecz także – na skutek niekompletności podstawy normatywnej – weszła w rolę organu „prawodawczego”. Odbywa się to zarówno w sferze wskazywania kryteriów miarkujących przesłanki kolejno wymienione w obydwu ustawach [np. „została bardzo dobrze oceniona przez przełożonych (...) jest także współautorem dwóch publikacji naukowo-dydaktycznych”⁴⁰], jak i na płaszczyźnie tworzenia innych przesłanek, jakie bierze pod uwagę, dokonując oceny przydatności kandydata do urzędu sędziowskiego, a które nie znajdują swojego bezpośredniego umocowania w przepisach prawa („ukończyła dwuletnie studia podyplomowe w Szkole Prawa Francuskiego”⁴¹).

Analiza uchwał KRS pozwala stwierdzić, że organ ten nie podjął również próby wyraźnego wskazania, czy i które, a także w jakim stopniu, osiągnięcia danego kandydata, w tym dokonania lub przymioty niewymienione w ustawie, mają charakter przesądzający dla akceptacji jego osoby, a które tak istotnej wagi już nie mają, a przez to skutkują odrzuceniem kandydatury pozostałych osób stojących do konkursu⁴². Pozostaje zatem dokonywanie

analizy prowadzonej *ad casum*. Z punktu widzenia praktyki działalności KRS możliwe jest wyznaczenie pewnych cech kandydatów, które – jak należy ostrożnie rozumować – nabierają istotnego znaczenia dla przedstawienia prezydentowi wniosku o powołanie na urząd sędziowski⁴³. Krajowa Rada Sądownictwa docenia wagę przede wszystkim przymiotów wskazujących na wysoki poziom wiedzy kandydata, podkreślając w tym zakresie znaczenie takich kryteriów, jak: „wynik egzaminu sędziowskiego”, „wysoka ocena sędziego wizytatora”, „ukończenie studiów w ramach programu Erasmus” lub też „studiów podyplomowych” oraz „studiów doktoranckich”, względnie „uczestnictwo w kursach zawodowych i doszkalających”, a także „posiadanie stopnia lub tytułu naukowego”. Istotnym punktem odniesienia pozostaje dla KRS kryterium doświadczenia zawodowego, wyrażonego w sferze „znaczącego stażu pracy w charakterze adwokata”, radcy prawnego lub prokuratora i sędziego, albo też „mnogość wykonywanych profesji prawniczych”. Zważywszy na wzrastającą rolę najlepszej i najbardziej aktualnej wiedzy jako jednej z istotnych podstaw orzekania, kryteria te nie powinny być uznane za zaskakujące, a ich zaletą pozostaje uchwytność wynikająca z możliwości weryfikacji dołączanej przez kandydata dokumentacji.

W praktyce funkcjonowania Rady istotnymi przesłankami oceny są również wyniki dotychczasowej pracy kandydatów w sądownictwie, które umożliwiają weryfikację zachowania danej osoby w toku bieżącego funkcjonowania sądu. W tej mierze wskazuje się na „zbieżność przygotowywanych projektów orzeczeń ze znajdującymi się w aktach sprawy”, czy też „redagowanie projektów uzasadnień w sposób zrozumiały”, „umiejętność posługiwania się stanowiskiem doktryny oraz orzecznictwem”, a także „wysokie noty statystyczne w przedmiocie utrzymywania orzeczeń” lub „wysoka krotność załatwiania spraw” oraz „terminowość sporządzania uzasadnień”. W toku dokonywania oceny predyspozycji osoby do pełnienia służby sędziowskiej KRS nie stroni od weryfikacji cech pracowniczych kandydata, takich jak „szybkość załatwiania spraw” i „wysoka wydajność pracy” oraz „punktualność” i „kulturalny sposób rozmowy z interesantami”. W tej mierze są recenzowane cechy osobowościowe w postaci „wytrzymalności na stres”, „wysokiej kultury osobistej”, „zdolności nawiązywania kontaktu”, „zdolności formułowania logicznych wypowiedzi”. Powstaje jednak pytanie, czy tego typu przymioty, niewątpliwie istotne, powinny mieć charakter przesądzający dla wskazania konkretnego kandydata, a także, jaka jest ich relacja w zestawieniu z wysokimi kompetencjami merytorycznymi osoby ubiegającej się o nominację, wobec której takie walory, np. w opinii sędziego wizytatora, nie mogły być zaznaczone.

39 Ustawa z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 126, poz. 714 ze zm.).

40 Tak w uzasadnieniu uchwały KRS nr 397/2013 z 17.07.2013 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego w Mysłenicach, M.P. z 2012 r. poz. 632.

41 Tak w uzasadnieniu uchwały KRS nr 28/2014 z 16.01.2014 r. w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie, M.P. z 2012 r., poz. 795.

42 Oceny tej nie zmieniają podjęte próby uregulowania tej kwestii, czego świadectwem jest m.in. wydanie uchwały KRS nr 7/2007 z 11.01.2007 r. w sprawie kryteriów oceny kandydatów na stanowiska

sędziowskie, przeprowadzanej przez prezesów sądów okręgowych i apelacyjnych.

43 Cytaty użyte w niniejszym akapicie są wynikiem analizy uchwał KRS w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisko sędziowskie wydanych w latach 2012–2014.

Niekompletność ustawy regulującej przesłanki postępowania nominacyjnego spowodowała, że KRS stała się nie tylko organem stosującym zawarte w ustawie kryteria formalne, lecz także tworzącym nowe zasady rządzące procesem weryfikacji przydatności kandydata do wykonywania zawodu sędziowskiego oraz ustanawiającym kryteria oceny tych przesłanek, zarówno zawartych w ustawie, jak i przyjętych przez KRS w toku bieżącego procesu decyzyjnego. Zagadnienie to dotyczy zatem podstawy do podejmowania przez KRS działań w istocie o charakterze prawodawczym oraz tego, czy jej konstytucyjne umocowanie do gwarantowania niezależności sądów i niezawisłości sędziów niesie jakąś formę uzasadnienia dla rozwijania tego typu aktywności. Jest to zatem kwestia tego, w jakim stopniu decyzje KRS mogą i powinny być dyskrecjonalne. Klucza do odpowiedzi na to pytanie należy poszukiwać w samym pojęciu „dyskrecjonalności”. W tym przypadku powinno ono być rozumiane wyłącznie jako narzędzie optymalizacji, a zatem metoda umożliwiająca przedstawienie Prezydentowi do nominacji tylko takiej osoby, która w możliwie najlepszy sposób i w najszerszym zakresie będzie wypełniała przewidzianą dla niej funkcję ustrojową. Ta ostatnia zaś jest związana ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji RP) w warunkach niezależności sądu i niezawisłości sędziego (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP) jako wartości instrumentalnych dla zapewnienia uczestnikom obrotu prawnego skutecznego i efektywnego prawa do sądu (art. 45 Konstytucji RP). Nie wyłącza to oczywiście konieczności jednoczesnego zastrzeżenia jasnych i przejrzystych kryteriów konkursowych⁴⁴. Dopiero taka dynamiczna wykładania art. 186 ust. 1 Konstytucji RP może uzasadniać aktywność KRS w dążeniu do poszukiwania najlepszych kandydatów do wykonywania służby sędziowskiej, przy jednoczesnej wzmoczonej aktywności tego organu w doborze kryteriów i ustalaniu ich wzajemnej relacji.

Niezależnie od powyższego wniosku dotyczącego praktyki funkcjonowania KRS, mając na uwadze chociażby wartość, jaką niesie ze sobą bezpieczeństwo obrotu prawnego, można sformułować kilka spostrzeżeń *de lege ferenda*. Zawarte w ustawie kryteria regulujące ocenę kandydatów na urząd sędziowski należy uznać za niekompletne, a przez to niewystarczające z punktu widzenia obecnej roli sądownictwa w systemie organów władzy publicznej. Powinny być one dostosowane nie tylko do dotychczas obowiązującego ujęcia związanego w dużej mierze z zapewnieniem niezawisłości sędziowskiej, lecz także do nowego postrzegania zadań władzy sądowniczej jako podmiotu gwarantującego prawidłową realizację konstytucyjnego prawa do sądu. Ustawa powinna zatem, obok formalnie ujętych kryteriów, również determinować sposób ich oceny, ze szczególnym uwzględnieniem wykazywania przez kandydata rękami osobistej niezależności (niezawisłości), jak również

gwarancji merytorycznego przygotowania do wypełniania służby sędziowskiej (co wpisywałoby się w model władzy sądowniczej jako władzy merytorycznej) oraz efektywności wykonywania obowiązków (rozstrzygnięcie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki). Zauważalna jest również konieczność poszerzenia katalogu przesłanek o nowe kryteria, chociażby powiązane ze zmianami w systemie szkolnictwa wyższego (studia podyplomowe, program Erasmus, staże i badania naukowe).

Zgodnie z postanowieniami Wielkiej Karty Sędziów gwarancje niezawisłości sędziowskiej należy odnosić m.in. do sfery rekrutacji oraz nominacji⁴⁵. Na tle tej regulacji istotnego znaczenia nabiera pytanie o funkcję, jaką obecnie ma pełnić procedura nominacyjna. Problem sprowadza się zatem do ustalenia, czy ma ona być tylko instrumentem sprzyjającym zachowaniu względnej separacji władzy sądowniczej jako wartości samej w sobie. Czy też proces ten ma służyć przede wszystkim weryfikacji przydatności kandydata do pełnienia urzędu sędziowskiego jako osoby zdolnej do realizacji obowiązków służbowych w sposób niezawisły, a przez to stojącej na straży prawa do sądu?

Obecne rozumienie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP na pierwszy plan zdaje się wysuwać ten drugi punkt widzenia, ustanawiający sędziego przede wszystkim w roli strażnika prawa do sądu, przy jednoczesnym instrumentalnym wykorzystaniu do tego wartości niezależności sądownictwa i niezawisłości sędziów. Nominacja danego kandydata powinna być zatem przeprowadzona w taki sposób, aby została wybrana osoba dająca najlepszą i najbardziej trwałą gwarancję wydawania rozstrzygnięć w sposób bezstronny, merytorycznie poprawny w sferze zgodności z prawem i adekwatnym stanem wiedzy, a także jednoczesnej niezwłoczności podjęcia decyzji co do istoty sprawy. Weryfikacja tych przesłanek jest jednak możliwa w toku działalności podmiotu spełniającego co najmniej dwa kryteria. Taki organ powinien przede wszystkim podejmować decyzje w sposób merytoryczny, na podstawie kryteriów o takim charakterze, stosowanych w sposób dający możliwie najpełniejszą gwarancję późniejszego wypełniania przez sędziego powinności związanych z zapewnieniem prawa do sądu, przy jednoczesnym wykluczeniu zwykłej uznaniowości wyboru nominata. Procedura samego wyboru konkretnej osoby spośród wszystkich osób, które zgłoszą się do objęcia danego stanowiska sędziowskiego, nie może abstrahować od gwarancji związanych z niezależnością sądów i niezawisłością sędziów. To właśnie na tym wczesnym etapie, związanym ze wskazaniem konkretnej kandydatury, gwarancje separacji władzy sądowniczej nabierają szczególnego znaczenia, czego najlepiej dowodzą niektóre polskie doświadczenia z okresu sprzed 1989 r. Skoro zaś KRS stoi na straży wartości ujętych w ramy art. 186 ust. 1 Konstytucji RP jako instrumentów zapewniających

⁴⁵ Por. sekcja „Niezawisłość sędziowska” pkt 2 Wielkiej Karty Sędziów (zasady podstawowe), wydanej przez Radę Konsultacyjną Sędziów Europejskich (CCJE) 19.11.2010 r. w Strasburgu.

⁴⁴ Wyrok TK z 29.11.2007 r. (SK 43/06), OTK-A 2007/10, poz. 130.

realizację prawa do sądu, to organ ten zdaje się być wyłącznie właściwy do rozstrzygania o predyspozycjach, a przez to o wyborze danej osoby do wykonywania służby sędziowskiej, co nie wyklucza udziału innych organów władzy publicznej w procesie konsultowania i oceny kandydatów.

Taki wniosek trudno byłoby podzielić w odniesieniu do urzędu prezydenckiego, który pozostaje – w zależności od chwili – mniej lub bardziej aktywnym uczestnikiem dyskursu politycznego⁴⁶. Głowa państwa dysponuje swoim przedstawicielem w KRS i to za jego pośrednictwem powinna prezentować zastrzeżenia wobec danej kandydatury, zgłaszane na podstawie art. 126 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że powinny być one formułowane z punktu widzenia spełniania przez kandydata warunków rękojmi przestrzegania zasad niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej⁴⁷. Z tego też względu w sferze powoływania sędziów rola prezydenta powinna być postrzegana bardziej w kategoriach podmiotu przekazującego inwestyturę do sprawowania władzy publicznej, przyznającego odpowiednią legitymację demokratyczną do wykonywania władzy w imieniu i z upoważnienia suwerena. W tych okolicznościach nominacja powinna być traktowana jako „akt umocowania” do pełnienia władzy publicznej, a nie jako „akt oceny” predyspozycji kandydata do dokonywania tych czynności⁴⁸. Ocena ta powinna być dokonywana na etapie postępowania w KRS, z odpowiednim udziałem i zaangażowaniem przedstawiciela Prezydenta.

Partycypowanie urzędu prezydenckiego w powoływaniu do pełnienia urzędu sędziowskiego nie jest jedynym problemem związanym z funkcjonowaniem KRS. Pewne wątpliwości budzi również kwestia przestrzegania konstytucyjnej zasady dostępu, na równych zasadach, do służby publicznej. Kwestia ta nabiera szczególnego znaczenia w sytuacji, gdy ustawa w sposób niepełny reguluje kryteria nominacyjne, nie ustanawia zasad ich oceny oraz nie reguluje hierarchicznej zależności pomiędzy nimi. W rezultacie KRS każdorazowo, rozstrzygając o przydatności danej osoby do pełnienia służby, podejmuje decyzję o wyborze kandydata w sposób częściowo dyskrecyjny.

Takie działanie KRS mieści się jednak w standardzie konstytucyjnym. Z punktu widzenia dyspozycji art. 60 Konstytucji RP jest gwarantowana bowiem nie tyle abstrakcyjnie ujęta równość w uzyskaniu jakiegokolwiek zatrudnienia, ile konieczność równego traktowania

w okolicznościach ubiegania się o służbę publiczną. Nie chodzi tu zatem o zapewnienie formalnie rozumianej równości, związanej z matematycznym porównaniem literalnie ujętych cech poszczególnych kontrkandydatów, ale o realizację zakazu dyskryminacji osób, które dają najlepszą rękojmię wykonywania danego rodzaju stanowiska publicznego⁴⁹. Innymi słowy, chodzi o wybór osoby, która w sposób możliwe najpełniejszy będzie mogła sprostać wymogom związanym z wypełnianiem danego urzędu publicznego.

W przypadku stanowisk sędziowskich, z uwagi na szczególny charakter tej służby, umocowanej do sprawowania wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji RP), przesłanka równego dostępu do tego rodzaju służby publicznej jest powiązana z koniecznością wyboru kandydata, który nie tylko spełnia formalne przesłanki zawarte w przepisach prawa, ale również legitymuje się takimi kompetencjami i przymiotami, które gwarantują, że przesłanki te, w danym konkretnym przypadku, są wypełnione w sposób możliwe najlepszy w porównaniu z innymi kandydatami⁵⁰. Co więcej, taka maksymalizacja oceny jest podyktowana koniecznością uzyskania przez KRS przeświadczenia, że dana osoba w sposób możliwe najpełniejszy, w odróżnieniu od pozostałych uczestników konkursu, będzie spełniać kryteria niezależności sędziowskiej, merytorycznego wykonywania służby oraz efektywności podejmowania działań, a więc tworzenia warunków do należytego przestrzegania przez organ sądowniczy prawa do sądu. Dopiero te wszystkie kryteria łącznie ujmowane stają się punktem odniesienia dla realizacji zasady równego dostępu do służby publicznej. W tym też zakresie zawiera się sfera uprawnień ocennych KRS, które nie mogą sprowadzać się do bezwiednego porównania poszczególnych kandydatów, a przez to wyboru osoby, która jedynie formalnie spełnia kryteria ustawowe, odstępując od oceny, który z ubiegających się o nominację wypełnia przesłanki te w sposób możliwie najpełniejszy. Z punktu widzenia konstytucyjnej pozycji sędziego oraz zobowiązań osób wykonujących ten rodzaj służby publicznej powinno dochodzić do ważenia cech poszczególnych kandydatów jako istotnych lub też niepożądanych w kontekście późniejszego realizowania przez nominata czynności polegających na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości.

Konstytucyjna pozycja KRS, powołanej do strzeżenia niezależności sądów oraz niezawisłości samych sędziów, jako gwarancji należytego wykonywania prawa do sądu, umocowuje ten organ do dokonywania oceny poszczególnych kandydatów w toku postępowania o nominację na urząd sędziowski. Nie wyklucza to jednak kontroli działalności Rady przez Sąd Najwyższy (SN), która zgodnie z postanowieniami ustawy jest realizowana z punktu widzenia zgodności tych czynności z prawem. Ingerencja

46 Wyrok TK z 5.06.2012 r. (K 18/09), OTK-A 2012/6, poz. 63.

47 P. Czarny, *Realizacja konstytucyjnych kompetencji Prezydenta RP w odniesieniu do sądów i Krajowej Rady Sądowictwa*, w: M. Grzybowski (red.), *System rządów Rzeczypospolitej Polskiej. Założenia konstytucyjne a praktyka ustrojowa*, Warszawa 2006, s. 83.

48 Pogląd ten jest jednak wysoce dyskusyjny, zob.: J. Ciapała, *Charakter kompetencji Prezydenta RP. Uwagi w kontekście kompetencji do powoływania sędziów*, „Przegląd Sejmowy” 2008/4, s. 31–45; J. Gudowski, *Urząd sędziego w prawie o ustroju sądów powszechnych*, „Przegląd Sądowy” 1994/11–12, s. 26; P. Tuleja, *Konstytucyjne kompetencje Krajowej Rady Sądowictwa*, w: A. Szmyt (red.), *Trzecia władza. Sądy i trybunały w Polsce*, Gdańsk 2008, s. 206–207.

49 Wyrok TK z 29.11.2007 r. (SK 43/06), OTK-A 2007/10, poz. 130.

50 O doniosłości uprawnień sędziowskich, ujętych chociażby z formalnego punktu widzenia, zob. P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji w świetle zasady jej nadrzędności*, Kraków 2003, s. 282–378.

SN powinna być zatem ograniczona do sytuacji, w której rozstrzygnięcie KRS jest sprzeczne z prawem, przy czym owa niezgodność powinna być ujmowana w kryterium naruszenia procedury⁵¹. Trudno natomiast akceptować jurysdykcję SN rozumianą jako właściwą w sferze dokonywania oceny poszczególnych kandydatów, w takim bowiem przypadku sąd stałby się organem zastępującym KRS we wskazywaniu osób do nominacji prezydenckiej⁵². W ten sposób SN z organu umocowanego do badania legalności decyzji podejmowanych przez Radę przejąłby *de facto* rolę instytucji wykonującej uprawnienia nominacyjne.

Praktyka zasadniczo wpisuje się w tak zakreślony model relacji pomiędzy KRS a SN. W konsekwentnym orzecznictwie tego ostatniego ukształtowała się bowiem zasada, że kognicja SN do oceny uchwał KRS obejmuje wyłącznie badanie, czy takie rozstrzygnięcie nie pozostaje w sprzeczności z prawem⁵³. Oznacza to, że SN nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kwalifikacji kandydata na urząd sędziego, a tym bardziej jego kontrkandydatów. Przedmiotem badania ze strony SN pozostaje zatem procedura podejmowania uchwały przez Radę, a nie przesłanki, które zadecydowały o jej treści⁵⁴. Co więcej, w toku oceny decyzji KRS przyjmuje się, że w przypadku ubiegania się kilku osób o jedno stanowisko sędziowskie wskazane jest jedynie wyjaśnienie w uzasadnieniu uchwały KRS sytuacji poszczególnych kandydatów w aspekcie uwzględnionych przez Radę kryteriów oceny. Zakres rozważań dotyczących poszczególnych kandydatów może być przy tym zróżnicowany w zależności od potrzeb, wobec czego nie jest konieczne uszeregowanie kandydatów oparte na każdym z zastosowanych kryteriów. Decyduje ocena całościowa, wynikająca z łącznego zastosowania tych przesłanek⁵⁵.

Z punktu widzenia ewolucji konstytucyjnych uprawnień KRS rozważenia wymagają niektóre kwestie związane z relacją pomiędzy sądownictwem a władzą wykonawczą oraz kształtowania tych zależności przez ustawodawcę. W tej mierze przedmiotem najostrzejszego dyskursu jest instytucja nadzoru administracyjnego Ministra Sprawiedliwości jako sfera ingerencji organu władzy wykonawczej w bieżące funkcjonowanie organów wymiaru sprawiedliwości⁵⁶. Problem ten jest związany z zastrzeżeniem dla przedstawiciela władzy wykonawczej, którego działalność jest podporządkowana kryteriom politycznym, możliwości ingerencji w sferę jednostkowego

statusu sędziego, chociażby przez możliwość wydawania sędziemu poleceń w tej części jego jurysdykcji, która jest związana z administracyjnymi aspektami załatwienia sprawy zawisłej przed sądem. W orzecznictwie TK przyjęto, że w systemie parlamentarno-gabinetowym ustawodawca może wyłączyć i przekazać na rzecz innej władzy pewne aspekty niezależności sądów, jeżeli jest to podyktowane racjonalnymi przesłankami (np. zagwarantowaniem szybkości załatwiania spraw) oraz nie stanowi ingerencji w istotę uprawnień, na którą rozpościera się monopol władzy sądowniczej, a zatem sprawowanie wymiaru sprawiedliwości⁵⁷. W rezultacie należy uznać, że w systemie parlamentarnym odpowiedzialność polityczna rządu za funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości uzasadnia obowiązywanie uprawnień Ministra Sprawiedliwości do prowadzenia nadzoru administracyjnego nad sądami⁵⁸.

Należy jednak też zauważyć, że ustrojowa dopuszczalność dla takiego ukształtowania relacji pomiędzy sądownictwem a władzą wykonawczą nie jest jeszcze gwarancją, iż podejmowane w tej sferze działania będą efektywne z punktu widzenia założonych kryteriów, dla których taką instytucję w ogóle ukonstytuowano. Trzeba zauważyć, że nadzór administracyjny Ministra Sprawiedliwości, jako członka władzy wykonawczej i jednocześnie władzy politycznej, jest źródłem wielu napięć w sferze stosunków z sądownictwem. Wiele czynności podejmowanych przez Ministra Sprawiedliwości wobec sądów (np. znoszenie sądów) oraz wobec samych sędziów (np. przenoszenie na inne miejsce służbowe) jest nie do zaakceptowania przez środowisko sędziowskie artykułujące brak zgody na ingerencję członka odrębnej, politycznie determinowanej władzy w sferę niezależności sądów. To z kolei powoduje napięcia na płaszczyźnie organizacyjnej i prakseologicznej. Równolegle należy podkreślić, że niektóre działania Ministra Sprawiedliwości, podejmowane w ramach nadzoru administracyjnego, mogą być *ad casum* uznane za naruszające zasadę sędziowskiej niezawisłości, szczególnie ze względu na ich intensyfikację wobec konkretnego sędziego lub jako podejmowane w poszczególnej sprawie (np. wywierając efekt mrozący)⁵⁹. W rezultacie ogólnie ujęta, jako zgodna z Konstytucją RP, instytucja nadzoru administracyjnego Ministra Sprawiedliwości nad sądami może w pewnych uwarunkowaniach wykraczać poza cel, dla którego została ustawiona, i granice, w ramach których jest uznawana, chociażby przez TK, za zgodną z Konstytucją RP⁶⁰.

Być może cele, jakie legły u podstaw powierzenia Ministrowi Sprawiedliwości uprawnień z zakresu nadzoru administracyjnego nad sądami, mogłyby być realizowane z większą efektywnością, gdyby umocować

51 Choć już w wyroku z 13.07.2012 r. (III KRS 17/12), OSNP 2013/15–16, poz. 194, SN dokonał gradacji okoliczności, na podstawie których przeprowadza się ocenę kwalifikacji zawodowych kandydata.

52 Podobnie: M. Niezgódka-Medek, R. Pęk, *Komentarz do ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2013, wersja elektroniczna, komentarz do art. 35.

53 Warto jednak zaznaczyć, że w ostatnim czasie SN wkroczył w zakres merytoryczny decyzji podejmowanej przez KRS – por. w tej mierze wyrok SN z 29 lipca 2014 r. (III KRS 12/14), LEX nr 1498816. Z biegiem czasu okaże się, czy to rozstrzygnięcie miało charakter ekscesywny, czy też jest to zapowiedź nowej linii orzeczniczej.

54 Por. wyrok SN z 27.08.2014 r. (III KRS 34/14), LEX nr 1530786.

55 Por. wyrok SN z 5.09.2013 r. (III KRS 212/13), OSNP 2014/9, poz. 140.

56 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa...*, *passim*.

57 Wyrok TK z 15.01.2009 r. (K 45/07), OTK-A 2009/1, poz. 3.

58 E. Łętowska, J. Łętowski, *Co wynika dla sądów z konstytucyjnej zasady podziału władzy*, w: J. Trzciński, A. Jankiewicz (red.), *Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, Warszawa 1996, s. 383–385.

59 Wyrok TK z 28.11.2007 r. (K 39/07), OTK-A 2007/10, poz. 129.

60 Wyrok TK z 15.01.2009 r. (K 45/07), OTK-A 2009/1, poz. 3.

do ich podejmowania samą KRS jako organ znajdujący się wewnątrz struktury władzy sądowniczej, a nie przez ustrojowo „obcego” dla sądów i sędziów Ministra Sprawiedliwości⁶¹. Doświadczenia związane z przekazaniem tych kompetencji Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego w odniesieniu do sądownictwa administracyjnego są w tej sferze więcej aniżeli zachęcające. Z punktu widzenia operatywności nadzoru administracyjnego, który również powinien być podporządkowany zapewnieniu wszystkim uczestnikom obrotu prawa do sądu, należy zatem postulować, aby to KRS przejęła całokształt kompetencji Ministra Sprawiedliwości związanych z nadzorem administracyjnym. Trudno przy tym wskazać na przeszkody prawne, które uniemożliwiłyby KRS podejmowanie tego typu czynności. Trzeba zważyć, że umocowanie Rady, znajdujące swoje odzwierciedlenie w ustawie zasadniczej, nie odnosi się jedynie do „zapewnienia” niezależności sądów i niezawisłości sędziów, a do „stania na straży” tych wartości, a więc podejmowania czynnych działań, które będą służyły realizacji lub obronie tych wartości oraz sprzyjały ich właściwej i możliwie pełnej realizacji. Skoro bowiem obecny model nadzoru zakładający aktywny udział Ministra Sprawiedliwości w jego wykonywaniu nie może być zakwalifikowany jako efektywny, to należałoby poszukiwać innego, który ze względu na uwarunkowania personalne i organizacyjne dawałby większą gwarancję jego skuteczności⁶².

W obecnych uwarunkowaniach obrotu gospodarczego, procesów globalizacji, postępującej profesjonalizacji poszczególnych sfer działania państwa i uczestników obrotu prawnego, a także sposobów przekazywania informacji i transferu wiedzy, konieczne jest wyposażenie sądownictwa w narzędzia umożliwiające sprostanie tym wszystkim wymogom, które niesie ze sobą tak szybko zmieniająca się rzeczywistość⁶³. Wymaga to stworzenia odpowiednich warunków technicznych, dostarczania nowoczesnych technologii oraz dbałości o należyte przygotowanie kadr sędziowskich i pomocniczych⁶⁴. Dzisiejsze rozumienie prawa do sądu powinno być bowiem odnoszone nie tylko do sytuacji zagwarantowania możliwości poddania sprawy pod rozstrzygnięcie sądu, odpowiednio ukształtowanego, w sposób odpowiadający wymogom sprawiedliwości proceduralnej, ale również sądu, który będzie miał możliwość (z uwagi na posiadanie do tego odpowiednich narzędzi technicznych) oraz będzie zdolny (ze względu na posiadanie niezbędnej do tego wiedzy) rozstrzygnąć sprawę przy zastosowaniu najlepszego i najbardziej aktualnego stanu wiedzy oraz ze znawstwem uwarunkowań danego stanu rzeczy, np. obyczajów handlowych⁶⁵.

Takie okoliczności wymagają zaproponowania nowego ujęcia niezależności sądów oraz niezawisłości sędziów jako instrumentów pośrednio determinowanych przez warunki budżetowe i organizacyjne, w jakich dochodzi do sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Obecne dynamicznie ujęcie kryteriów funkcjonowania państwa, obrotu gospodarczego i relacji społecznych nakazują przyjęcie założenia, że nie jest możliwe zapewnienie uczestnikom obrotu prawnego odpowiednio ukształtowanego prawa do sądu, bez zagwarantowania należytego poziomu finansowania działalności samych sądów. Niemniej ważne jest również – z punktu widzenia efektywności wykonywania przez nie zadań – pozostawienie samej władzy sądowniczej prawa do decydowania o przeznaczeniu tych środków na realizację poszczególnych zadań. Opisywana zależność zdaje się przy tym wręcz bezpośrednia. Sądy, z uwagi na stale poszerzający się zakres ich kognicji, a także systematycznie rosnący napływ spraw oraz coraz większy stopień ich skomplikowania, stoją przed zadaniem nie tylko merytorycznie prawidłowego ich rozstrzygnięcia, lecz także uczynienia tego w rozsądnym czasie⁶⁶. Wymaga to rozbudowania odpowiedniego aparatu administracyjnego (sekretariaty i inne wyspecjalizowane jednostki organizacyjne) oraz aparatu pomocniczego bezpośrednio współpracującego z sędziami (asystenci, bibliotekarze), a także zapewnienia dostępu do odpowiednich baz danych i stworzenia innych warunków lokalowych i technicznych niezbędnych do wykonywania zadań⁶⁷.

Nawet najdalej posunięte osobiste zaangażowanie sędziego w podejmowanie czynności służbowych oraz jego nadzwyczajna aktywność czasowa w tej sferze muszą ulec wobec znacznego napływu spraw oraz stale zwiększającego się stopnia ich skomplikowania. Bez odpowiedniego zaplecza sędzia albo nie będzie w stanie prawidłowo rozstrzygnąć napływających spraw w rozsądnym terminie, albo też sprawy te nie będą załatwiane w sposób merytorycznie poprawny. Z tej perspektywy pozostawienie prawa do prowadzenia polityki budżetowej sądownictwa w rękach Ministra Sprawiedliwości jest działaniem, które może być uznane za rozmywające odpowiedzialność za efektywność ich wydatkowania, a przez to płaszczyzną poszukiwania usprawiedliwienia dla nieprawidłowego wykonywania zadań. Praktyce administracyjnej są znane przypadki przerzucania się odpowiedzialnością pomiędzy sądami a Ministerstwem Sprawiedliwości, również w sferze finansowania, np. inwestycji w nieruchomości sądowe, czy też odmowy przekazania środków ma dodatkowe etaty administracyjne. Jest to także, w skrajnej postaci, a takiej ze względów gwarancyjnych nie można wykluczyć, wdzięczny dla Ministra Sprawiedliwości mechanizm instrumentalnego wykorzystywania zasad budżetowania do wywierania różnorodnych bezprawnych

61 Wyroki TK: z 18.07.2007 r. (K 25/07), OTK-A 2007/7, poz. 80 oraz z 16.04.2008 r. (K 40/07), OTK-A 2008/3, poz. 44.

62 S. Shetreet, *Judicial Independence and Accountability*, w: H. Lee (red.), *Judiciaries in Comparative Perspective*, Cambridge 2011, s. 5.

63 L. Epstein, T. Walker, *Constitutional Law for a Changing America*, Los Angeles 2013, s. 45–65.

64 J. Resnik, *Judicial Independence*, w: V. Amar, M. Tushnet (red.), *Global Perspectives on Constitutional Law*, Nowy Jork 2009, s. 15–33.

65 S. Shetreet, *Judicial Independence...*, s. 9–10.

66 C. Tate, T. Vallinder, *The Global Expansion of Judicial Power: The Judicialization of Politics*, w: C. Tate, T. Vallinder (red.), *The Global Expansion of Judicial Power*, Nowy Jork 1995, s. 1–10.

67 J. Resnik, *Judicial Independence...*, s. 15–33.

nacisków na poszczególne sądy i ich władze. W tym kontekście rolę dysponenta środków budżetowych, w części przeznaczonej na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, mogłaby wykonywać KRS. Zwiększyłyby to dyscyplinę oraz operatywność ich wydatkowania, a także zakończyło możliwość poszukiwania usprawiedliwienia dla własnych zaniechań w sferze braku finansowania lub nieefektywnego wydatkowania przyznanych środków.

Zgodnie z art. 186 ust. 2 Konstytucji RP KRS może wystąpić do TK z wnioskiem w sprawie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Wydaje się, że zawarte w tym przepisie pojęcia niezależności sądów i niezawisłości sędziów powinny być poddane wykładni dynamicznej. Istotna dla przeprowadzenia tego typu rozumowania jest również ta część regulacji konstytucyjnej, która ustanawia dla KRS rolę „strażnika” tych wartości, a więc podmiotu zobowiązanego do ich optymalizacji (dążenia do osiągnięcia możliwie najpełniejszego celu), a nie tylko zwykłego ich wykonywania. Należy ponadto zauważyć, że z punktu widzenia ich instrumentalnego charakteru wobec realizacji prawa do sądu powinny być one umiejscawiane w kontekście nie tylko narzędzi umożliwiających przestrzeganie zasady separacji sądów oraz sposobu zapewnienia niezależności samych sędziów, ale przede wszystkim jako instrumenty gwarantujące możliwość zapewnienia uczestnikom obrotu prawnego właściwie ukształtowanego prawa do sądu. Określona w art. 186 ust. 2 Konstytucji RP legitymacja szczególnie KRS zdaje się zatem odnosić do tych wszystkich przypadków, w których są rozpatrywane nie tylko kwestie samej niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej, lecz także takie instytucje prawa, które z punktu widzenia naruszenia tych dwóch instrumentów mogą budzić wątpliwości w sferze zapewnienia należycie ukształtowanego prawa do sądu.

Krajowa Rada Sądownictwa powinna przejąć odpowiedzialność za zbudowanie legitymacji władzy sędziowskiej wśród samych sędziów. Może temu służyć należyta dbałość o ciągłą aktualizację zasad etyki sędziowskiej oraz wzmożony nadzór nad ich przestrzeganiem przez samych sędziów. Obowiązek ten jest związany nie tyle i nie tylko z koniecznością administracyjnego kierowania spraw do decyzji rzecznika dyscyplinarnego, ile przede wszystkim z organizowaniem dla sędziów cyklicznych seminariów i szkoleń z zakresu deontologii zawodowej. Jest to tym bardziej istotne, że wraz z rozwojem nauki i techniki (szczególnie informatycznej) oraz zmianami społecznymi wzrastają zagrożenia natury etycznej, a w ślad za tym idzie konieczność stałego informowania sędziów o sytuacjach, które do tej pory nie były istotne lub dostrzegalne z punktu widzenia dylematów etycznych.

Rola KRS, być może dzięki rozbudowaniu wewnętrznego aparatu badawczego oraz przeprowadzaniu cyklicznych konsultacji ze środowiskiem sędziowskim, mogłaby również być poszerzona o przygotowywanie

projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa. Dzięki prowadzeniu dialogu z urzędem prezydenckim mogłyby one być później przedstawiane do rozpatrzenia Sejmowi w ramach prezydenckiej inicjatywy ustawodawczej. Rzecz bowiem sprowadza się do tego, aby KRS, wykonując rolę strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów, nie ograniczała się jedynie do oceny (opiniowania) przedłożonych projektów aktów prawnych lub późniejszego ich kwestionowania w postępowaniu przed TK. Równie istotna jest czynna partycypacja Rady w przygotowywaniu projektów aktów normatywnych, które dotyczą funkcjonowania władzy sądowniczej. Zadaniu temu mogłaby z powodzeniem sprostać, gdyż ma bezpośredni kontakt ze środowiskiem sędziowskim (np. cykliczne ankiety, seminaria sędziowskie w obszarach apelacji), który mógłby być wzmocniony odpowiednimi badaniami naukowymi.

Przemysleniu powinna ulec pozycja i zadania KRSiP oraz rola KRS w jej funkcjonowaniu. Wydaje się bowiem, że funkcjonowanie KRSiP nie powinno być tylko ujmowane w ramy instytucji oferującej usługi edukacyjne na poziomie podobnym do uniwersyteckiego, nawet przy zapewnieniu warunku odpowiedniego przeznaczenia programów do potrzeb sądownictwa. Z punktu widzenia prawidłowości wykonywania zadań przez sądy bardziej adekwatne byłoby stworzenie miejsca, które będzie gwarantować przeprowadzenie rekrutacji oraz właściwej służby przygotowawczej do wykonywania służby sędziowskiej, weryfikacji czynionych w tej mierze postępów, a także późniejszego ustawicznego szkolenia nominowanego już sędziego, w sposób odpowiadający obecnym i przyszłym zadaniom sądownictwa oraz – co nie mniej ważne – wyrobienia świadomości doniosłej roli ustrojowej, jaką powierza się sędziom (etos służby). Chodzi nie tylko o opracowanie programów edukacyjnych, dostarczających odpowiedniego stopnia wiedzy niezbędnej do zajmowania stanowiska, lecz także o takie ukierunkowanie rodzaju i sposobu dostarczania wiadomości, aby został pogłębiony stan świadomości przyszłego sędziego w odniesieniu do legitymacji władzy sądowniczej. Szczególny nacisk powinien być położony na praktyczne szkolenie z zakresu etyki, kursy zaś z poszczególnych dogmatyk powinny być ukierunkowane na sygnalizację kwestii z zakresu jurysdykcji sędziowskiej i metodyki pracy sędziego.

W tej mierze przygotowanie odpowiednich programów edukacyjnych, wdrażających do wykonywania służby sędziowskiej, jak również związana z tym sfera zarządzania bieżącym funkcjonowaniem KRSiP powinny być przekazane KRS. Budowanie niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej najlepiej zacząć u podstaw, już na etapie kształtowania się wiedzy aplikanta i jego predyspozycji do wykonywania służby sędziowskiej. Kwestia ta nie powinna być również pomijana na dalszych etapach jego kariery zawodowej. Bez dbałości o nauczanie i utrzymywanie etosu sędziowskiego, roli i powinności sędziów w sferze działania państwa i relacji

społecznych nie jest bowiem możliwe zagwarantowanie prawidłowego funkcjonowania sądownictwa, w sposób wzorowy wypełniającego zadania powierzone tej władzy. Krajowa Rada Sądownicza z uwagi na swój wysoce profesjonalny charakter, pluralizm doświadczeń osób w niej zasiadających oraz ustrojowe umiejscowienie wewnątrz struktury władzy sądowniczej z takiego zadania mogłaby wywiązywać się wzorowo⁶⁸.

Na zakończenie niniejszego artykułu zamiast klasycznego podsumowania warto poczynić pewną obserwację i zaproponować rozwiązanie.

Obecny model zarządzania sądownictwem, przede wszystkim w sferze organizacyjnej, administracyjnej oraz budżetowej, zdaje się nieco pomijać kwestię nowego rozumienia niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej jako wartości instrumentalnych dla zapewnienia prawa do sądu. To ostatnie kryterium ulega obecnie weryfikacji na podstawie przesłanek efektywności rozumianej jako konieczność rozstrzygnięcia sporu sądowego w możliwe krótkim czasie, w sposób odpowiadający najlepszemu i najbardziej aktualnemu stanowi wiedzy, w sposób bezstronny i przez sąd do tego właściwy.

Dotychczasowy model kooperacji pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości a KRS w sferze sprostania temu zadaniu nie cieszy się przymiotem efektywności. Minister Sprawiedliwości, jako członek władzy wykonawczej mającej polityczny charakter i tym celom podporządkowujący swoje działania, nie jest w stanie uczynić zadość tym nowym wymaganiom. Rzecz sprowadza się nie tylko do sprostania przez piastuna tego urzędu innym jego obowiązkom, lecz także wynika z braku niezbędnej specjalizacji. Nie bez znaczenia są w tej sferze częste zmiany na tym stanowisku oraz naturalny brak powiązania organizacyjnego i prakseologicznego pomiędzy Ministerstwem Sprawiedliwości a strukturą sądownictwa. Należy zatem odwołać się do innego mechanizmu, który będzie dawał gwarancję zapewnienia bardziej wydajnego funkcjonowania sądownictwa, odpowiadającego na wyzwania wynikające z realizacji art. 45 Konstytucji RP, którego ujęcie – co należy jeszcze raz podkreślić – ma i w najbliższej przyszłości zdaje się, że będzie miało, charakter istotnie dynamiczny.

Realizacja tak zakreślonego celu wymaga stworzenia instytucji, która całokształt swojego działania będzie ogniskować wokół zapewnienia prawidłowego ukształtowania instytucji determinujących funkcjonowanie prawa do sądu. Takie zadanie może być natomiast powierzone wydzielonej i wyspecjalizowanej agencji państwowej⁶⁹.

Mowa tu o propozycji powołania narodowej agencji sądowniczej podległej w całości KRS i jej przewodniczącemu jako organom odpowiedzialnym za jej bieżące funkcjonowanie. Dla zapewnienia efektywności podejmowanych działań mogłby zostać powierzony jej całokształt obowiązków związanych z zarządzaniem sądownictwem w Polsce, włącznie z kwestiami budżetowymi, dysponowaniem kadrami i ich edukacją, utrzymywaniem infrastruktury sądowej, a także pracami badawczymi oraz programowaniem poszczególnych zadań. Jej utworzenie zlikwidowałoby dotychczasowe napięcia organizacyjne (Minister Sprawiedliwości – sądy), wyraźnie rozdzieliłoby kwestie odpowiedzialności, pozwoliłoby w sposób niezmienny realizować raz przyjęte programy, zwiększyłoby efektywność wydatkowania środków publicznych oraz naboru i zarządzania kadrami sądowymi.

Summary

Krzysztof Kozłowski, Piotr Tuleja

Evolution of systemic position of courts and constitutional tasks of the National Council of the Judiciary

The changes which took place in Poland in the last quarter-century brought about a redefinition of the role played by independence of courts and judges in the legal system. They became instrumental values for guaranteeing participants of legal transactions full and efficient right to court. The entry into force of the new Polish Constitution contributed to commissioning the care of such institutions to the National Council of the Judiciary. Currently, however, the dominant systemic problem is no longer to separate the activities of the judiciary from the spheres of influence of other public authorities. The National Council of the Judiciary, in the course of exercising its individual powers, currently faces the challenge of shaping the judicial system in such a way that it can enable full realization of the right to court, responding to the new challenges and threats. This perspective determines in particular the criteria of appointing judges, preparation for the service, participation of other branches of power in the process of nominating judges and is the point of departure for defining a new position and new powers of the National Council of the Judiciary itself, as a body capable of assuming responsibility also for the practical aspects of functioning of the judiciary.

dr Krzysztof Kozłowski
Uniwersytet Jagielloński.

dr hab. Piotr Tuleja, prof. UJ
Uniwersytet Jagielloński.

⁶⁸ P. Tuleja, *Konstytucyjny status...*, s. 61–62.

⁶⁹ Zasady funkcjonowania niezależnych organów administracji omawia M. Swora, *Niezależne organy administracji*, Warszawa 2012, s. 56–121.

DZIAŁALNOŚĆ KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA W LATACH 1990–2015

Marek Celej

Sejm RP 20.12.1989 r. uchwalił pierwszą w polskim porządku prawnym ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa. W skład Rady weszli przedstawiciele wszystkich trzech władz – ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej.

Koncepcja jej utworzenia ukształtowała się za czasów „Solidarności” w 1981 r. Strona solidarnościowa – opozycyjna – wysunęła postulat zmian w ustroju sądów powszechnych gwarantujących niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Zrodziła się idea przywrócenia właściwych standardów demokratycznych polskiego sądownictwa, a w systemie ustrojowym polskiego państwa brakowało instytucji i mechanizmów prawnych, które gwarantowałyby realizację deklarowanej w Konstytucji z 1952 r. zasady niezawisłości sędziowskiej i samorządności sędziów. W wyniku porozumienia politycznego zawartego podczas obrad Okrągłego Stołu zrodził się postulat powołania Krajowej Rady Sądownictwa (KRS), który zaowocował nowelą do art. 60 Konstytucji PRL wprowadzoną ustawą z 7.04.1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

Głównym zadaniem Rady było i jest **współdecydowanie w sprawach kadrowych sędziów**, czyli zajmowanie się zagadnieniami nominacji, awansów i przenoszenia sędziów. Powoływanie sędziów stało się prerogatywą Prezydenta RP działającego na wniosek KRS – poprzednio sędziów powoływała i odwoływała Rada Państwa na wniosek Ministra Sprawiedliwości, czyli organu egzekutywy. Status Rady został utrwalony po wejściu w życie ustawy konstytucyjnej z 17.10.1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym¹, powszechnie zwanej Małą Konstytucją. Skład Rady, wybór członków i zadania określiła ustawa, która ustanowiła też, że kadencja tego organu została określona na 4 lata.

Krajowa Rada Sądownictwa rozpoczęła swoją działalność w poczuciu odpowiedzialności za kształtowanie nowych struktur i nowych wartości życia państwowego. Postawiła przed sobą zadanie opracowania takich rozwiązań organizacyjnych i kadrowych, które by mogły skutecznie umacniać model demokratycznego państwa prawnego. Na swoim pierwszym posiedzeniu 23.02.1990 r. Rada wybrała przewodniczącego Rady sędziego dr. Stanisława Zimocha i wiceprzewodniczącego sędziego Jana Wasilewskiego, a 28.02.1990 r. ustaliła szczegółowy tryb działania KRS oraz regulamin określający kompetencje

przewodniczącego i wiceprzewodniczącego Rady, zasady zwoływania i przebiegu posiedzeń, w tym podejmowania uchwał, określiła zakres obsługi administracyjnej Rady przez jej sekretariat oraz określiła wygląd i zasady odciskania pieczęci okrągłej Rady.

W pierwszym roku działalności Rada wiele uwagi poświęciła sprawom związanym ze strzeżeniem konstytucyjnych wartości niezawisłości sędziów i niezależności sądów, wyrażając pogląd, że niezawisłość sędziowska nie może być pojmowana jako przywilej stanu sędziowskiego, ale jako prawo do bezstronnego, niezawisłego i fachowego sądu, które jest podstawowym prawem obywatelskim w praworządnym państwie. Krytycznie odniosła się do spraw wynaturzeń w sądownictwie w latach rządów komunistycznych oraz ich słusznej negatywnej społecznej oceny i zadeklarowała, że „czuć będzie nad właściwym rozumieniem pojęcia niezawisłości”. Rada świadoma, że oznaki braku zaufania ze strony społeczeństwa do wymiaru sprawiedliwości brały się z długotrwałych, bolesnych doświadczeń całego narodu, uznała proces przywracania wiarygodności sądownictwu w społeczeństwie – w perspektywie demokratycznych przemian w Polsce – jako sprawę najwyższej wagi².

W drugim roku działalności Rada kontynuowała prace w zakresie kształtowania właściwego oblicza wymiaru sprawiedliwości wyrażające się troską o dobór odpowiedniej kadry do zawodu sędziowskiego, wpływem na podniesienie poziomu pracy sądów oraz utrwalaniem niezawisłości sędziowskiej. Rada, zaniepokojona informacją przekazaną przez Ministra Sprawiedliwości, dotyczącą mnożących się skarg na działalność sądów, w stanowisku z 8.01.1991 r. podkreśliła, że „konstytucyjna norma powierza sądom rolę strażnika praw obywatelskich, z czego wynika dla sędziów obowiązek służby wartościom państwa prawnego i społeczeństwa obywatelskiego, co wyklucza postępowanie bezduszne lub uchybiające czyjejkolwiek godności”.

W okresie pierwszej kadencji Rada znaczną część swoich plenarnych obrad poświęciła sprawom osobowym w związku z powołaniem nowego składu Sądu Najwyższego (SN) (na wniosek Rady Prezydent RP ustalił liczbę 73 sędziów SN oraz 5 prezesów, w tym Pierwszego Prezesa SN), utworzeniem sądów apelacyjnych oraz znacznym poszerzeniem kompetencji sądownictwa. W 1990 r. liczba etatów sędziowskich zwiększyła się o 1260. Opierając

1 Dz. U. Nr 84, poz. 426 ze zm.

2 Stanowisko KRS z 4.04.1990 r. w sprawie niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów.

się na stanowiskach zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach, Rada od początku określiła wysokie wymagania dotyczące zarówno przygotowania zawodowego, jak i etycznego dla kandydatów na sędziego. Każda z kandydatur była szczegółowo analizowana przez członków Rady, zapoznawano się dokładnie z orzecnictwem kandydatów oraz ich aktami osobowymi, a w IV kwartale 1990 r. przeprowadzano z wieloma kandydatami rozmowy przy udziale prezesów sądów wojewódzkich. Poprzez wybór na stanowisko sędziów osób godnych, kompetentnych i niezależnych przy uwzględnieniu poziomu wiedzy, fachowości, postawy moralnej, wiarygodności i akceptacji szeroko rozumianego środowiska, Rada realizowała cel przywrócenia wiarygodności sądownictwa w społeczeństwie. W tym okresie 50% sędziów sądów rejonowych i wojewódzkich zostało powołanych na wniosek Rady. Sędziowie sądów apelacyjnych i SN byli w 100% rekomendowani Prezydentowi RP przez KRS.

Dbając o prestiż urzędu sędziego, KRS zwróciła się do Prezydenta RP o przywrócenie bezpośredniego uczestnictwa przy wręczaniu wszystkim sędziom aktów o powołaniu na stanowiska sędziowskie. Uznała, że uroczysty charakter wręczania osobiście przez Prezydenta RP aktów powołania na stanowiska sędziowskie, jako wydarzenia państwowego wielkiej rangi, powinien dotyczyć wszystkich stanowisk, a więc związanych z awansowaniem, a nie tylko tych, które wiążą się ze składaniem ślubowania³.

Nie kwestionując potrzeby usunięcia z szeregów sędziowskich tych osób, które w przeszłości naruszały zasadę niezawisłości sędziowskiej, i uwzględniając fakt, że w państwie autorytarnym takie przypadki nie były ścigane, Rada, mając na uwadze, iż niezawisłość sędziowska i nieusuwalność sędziego stanowią naczelną regułę ustrojową, wyraziła sprzeciw wobec koncepcji weryfikacji sędziów metodami administracyjnymi i dyscyplinarnymi. Popierając koncepcję odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, wskazała na: potrzebę określenia podmiotowego i przedmiotowego zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, którzy w latach 1944–1989 uczestniczyli w prześladowaniach politycznych i łamaniu praw człowieka, wskazanie właściwego trybu postępowania dyscyplinarnego wobec tych sędziów, powołanie sądów dyscyplinarnych przez obie izby parlamentu, co ze względu na sposób powołania tych sądów zwiększyłoby ich społeczną wiarygodność oraz przejściowy charakter proponowanej ustawy. Zaproponowała rozwiązania prawne o charakterze epizodycznym, tzn. z podaniem ścisłego okresu ich obowiązywania. Przyjęte rozwiązania powinny, zdaniem Rady, sprzyjać rozpatrzeniu wskazanych spraw w sposób obiektywny, sprawiedliwy i społecznie wiarygodny.

Rada sprzeciwiła się też udziałowi sędziów w pozasądowych komisjach lustracyjnych. W adresowanym do władz państwowych i opinii publicznej stanowisku z 9.10.1992 r., mając na uwadze zakaz prowadzenia

przez sędziów działalności politycznej, uznała, że ich udział w komisjach lustracyjnych byłby niezgodny z ustawą – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁴.

W związku z apelem Kolegium Sądu Wojewódzkiego w Warszawie o podjęcie działań zmierzających do zapobieżenia praktykom polegającym na pomawianiu sądów o stronnictwo polityczne przy rozpoznawaniu spraw na podstawie ordynacji wyborczej do Sejmu RP KRS, uznając, że „sprawa przybrała wymiar ogólnopolski”, w oświadczeniu z 3.09.1993 r. przesłanym do Polskiej Agencji Prasowej zwróciła się do osób i organizacji politycznych biorących udział w kampanii wyborczej do Sejmu i Senatu o poszanowanie sądów jako trzeciej, niezależnej władzy i zaprzestanie bezpodstawnych oskarżeń sędziów o uczestnictwo w rozgrywkach politycznych tylko z tej racji, że rozpoznają oni spory wynikłe na tle stosowania ordynacji wyborczej. Gołosłowne zarzuty uczestników postępowania kierowane pod adresem sędziów uznała za niedopuszczalne i godzące w autorytet sądów.

Bardzo ważnym elementem prac Rady była wielokrotnie podnoszona kwestia wynagrodzeń sędziów, które miały stanowić ważną gwarancję niezawisłości sędziowskiej. Rada w toku pierwszej kadencji często interweniowała, sygnalizując władzom państwowym w uchwałach z 18.12.1990 r., 29.01.1993 r. czy też 7.10.1993 r. niewłaściwy sposób ustalania wynagrodzeń sędziowskich. Podstawą reakcji Rady było wiele uchwał zgromadzeń ogólnych sędziów, w których wyrażali zaniepokojenie dostrzeżonymi uchybieniami w kształtowaniu przez odpowiedzialne czynniki administracji centralnej wynagrodzeń sędziowskich. We wrześniu 1991 r. przewodniczący Rady sędzia Stanisław Zimoch wystosował pismo do premiera Jana Krzysztofa Bieleckiego, w którym wyraził zaniepokojenie udzieleniem rządowi uprawnień do limitowania wynagrodzeń sędziowskich. Zaznaczył, że proponowane zmiany ustawy budżetowej w części dotyczącej wymiaru sprawiedliwości (zmniejszające wydatki) zagrażają materialnym podstawom funkcjonowania sądów, a przyjęcie projektowanej regulacji spowoduje, iż o wysokości wynagrodzeń sędziów będzie decydowała władza wykonawcza, uzyskując w ten sposób niebezpieczny instrument oddziaływania na wymiar sprawiedliwości. Sędziowie przez dłuższy czas wstrzymywali się z dochodzeniem swoich praw na drodze sądowej. Również Rada aprobowała takie postawy sędziów, będąc przekonaną o możliwości rozwiązania problemu bez konieczności sięgania do tak drastycznych środków. W uchwale z 17.12.1992 r. zwróciła się do Ministerstwa Sprawiedliwości o niezwłoczne wypłacenie wszystkim sędziom w całości należnych im zaległych wynagrodzeń⁵. Niestety Minister Sprawiedliwości, zamiast uznać i zrealizować oczywiste roszczenia, doprowadził do wytoczenia procesów przed sądami.

Konsekwencją upórządkowego lekceważenia kwestii wynagrodzeń sędziowskich przez najwyższe władze była

3 Uchwała nr 25/91 KRS z 17.04.1991 r. w sprawie wręczania nominacji sędziowskich.

4 Tekst jedn.: Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.

5 Uchwała nr 53/92 KRS z 17.12.1992 r. w sprawie wypłaty wynagrodzeń sędziowskich.

rezygnacja z pracy licznej grupy sędziów i ich przechodzenie do innych, lepiej płatnych zawodów prawniczych. W okresie pierwszej kadencji stanowiska sędziego zrzekły się 362 osoby. Niskie wynagrodzenie, zła kondycja finansowa resortu, rzutująca na organizację i pracę sądów, powodowały, że zawód sędziowski stawał się jednym z najmniej atrakcyjnych zawodów prawniczych. Budziło to poważny niepokój Rady, która przestrzegała przed dalszą degradacją sądownictwa, a co za tym idzie – przed poważnym obniżeniem poziomu wymiaru sprawiedliwości, w sytuacji gdy zwiększały się jego zadania i rola w demokratycznym państwie.

Rada, kierując się upoważnieniem ustawowym, opiniowała wiele projektów ustaw oraz aktów wykonawczych. Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych to kluczowa ustawa dla sądownictwa i dlatego Rada zawsze poświęcała jej wiele uwagi.

W rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i innych ustaw, który został przedstawiony KRS do konsultacji jedynie w fazie uzgodnień międzyresortowych, bez przedstawienia jego ostatecznej wersji skierowanej do Sejmu, nie uwzględniono istotnych zastrzeżeń i propozycji Rady, która dostrzegła w nim i krytycznie oceniła prawne uregulowania zmierzające do ograniczenia uprawnień i kompetencji samorządu sędziowskiego z jednoczesnym zwiększeniem wpływu Ministra Sprawiedliwości na obsadę stanowisk sędziowskich, co mogło doprowadzić do zdominowania przez niego doboru kadry sędziowskiej. Najwięcej dyskusji – podczas analizy przepisów – wywołał art. 59, który odnosił się – w sposób pośredni – do problematyki weryfikacji sędziów. Krajowa Rada Sądownictwa podkreśliła, że niezależność sądownictwa od władzy wykonawczej jest fundamentem zasady trójpodziału władzy i istotnym czynnikiem ustrojowym demokratycznego państwa prawnego. Podkreślając wolę wzmocnienia roli Ministra Sprawiedliwości w zakresie administrowania sądami, zaznaczyła, że nie może się to odbyć kosztem fundamentalnych uprawnień samorządu sędziowskiego. Wyraziła też sprzeciw wobec tych propozycji, które godziły w niezależny od władzy wykonawczej sposób wyłaniania kandydatów na sędziów⁶.

Członkowie Rady 29.01.1993 r. gościli Rzecznika Praw Obywatelskich – Tadeusza Zielińskiego oraz Prezydenta Międzynarodowej Helsińskiej Federacji Praw Człowieka – Marka Nowickiego. W czasie dyskusji podkreślono, że przed polskim sądownictwem stoją ogromne zadania: dogłębna znajomość Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁷, znajomość orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz), które niestety jest trudno dostępne, i powoływanie się czy też wykorzystywanie orzeczeń tego trybunału w polskim orzecznictwie. Zwrócono uwagę na dwa artykuły Konwencji, których treść sędziowie polscy powinni mieć na względzie w codziennej pracy: art. 5

odnoszący się do praw i wolności człowieka oraz art. 6 mówiący o rzetelnym procesie sądowym.

Druga kadencja KRS trwała od 24.03.1994 r. do 24.03.1998 r. Była to zarazem ostatnia kadencja Rady. Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.⁸ kadencyjność Rady została zniesiona na rzecz kadencyjności jej członków.

Sprawy osobowe, ze względu na ich znaczenie, były traktowane jako szczególnie ważne i były rozpatrywane wyjątkowo wnikliwie. Rada uchwałała stanowiska i opinie dotyczące problematyki kadrowej w sprawach: zasad opracowania ocen przydatności kandydatów na stanowiska sędziowskie (26.10.1995 r.), zasad prawidłowego przebiegu asesury (26.10.1995 r.), delegowania sędziów do sądu wyższego przed powołaniem do tego sądu (30.05.1996 r.), zasad opracowywania ocen przydatności kandydatów na stanowiska sędziowskie pochodzących z innych zawodów prawniczych (11.12.1996 r.), nieprawidłowości związanych z wyłanianiem kandydatów na stanowiska sędziów sądów apelacyjnych i wojewódzkich (20.11.1997 r.) oraz w przedmiocie projektów rozporządzeń w sprawie aplikantów sądowych, prokuratorów oraz referendarów (20.11.1997 r.).

Krajowa Rada Sądownictwa zdawała sobie sprawę z głębokiego kryzysu polskiego sądownictwa i wielokrotnie mówiła o ujemnych zjawiskach i ich konsekwencjach podczas spotkań z marszałkiem Sejmu oraz premierem. Zwracała uwagę na trzy najważniejsze kwestie nurtujące środowisko sędziowskie: odchodzenie ze służby sędziowskiej, wynagrodzenia sędziów i niedoinwestowanie sądów. Profesor Adam Strzembosz i sędzia Włodzimierz Olszewski wystąpili dwukrotnie w Sejmie (1.07.1994 r. i 30.11.1994 r.), informując parlamentarzystów o przyczynach i skutkach kryzysu sądownictwa, a także dążeniach i działaniach Rady zmierzających do budowania silnego, niezależnego, cieszącego się wysokim autorytetem sądownictwa. Doszło też 14.02.1996 r. do spotkania Prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego z członkami Rady, a 2.07.1996 r. członków prezydium Rady zaprosił premier Włodzimierz Cimoszewicz. Podczas tych spotkań zostały poruszone sprawy płacowe, niedoinwestowanie sądów i zwiększająca się ich kognicja – jako zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania sądownictwa.

Krajowa Rada Sądownictwa 5.10.1994 r. opowiedziała się zdecydowanie przeciwko przyjęciu projektu ustawy o kształtowaniu środków i limitów na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej, oceniając go jako drastycznie pogarszający sytuację materialną sędziów. Rada uznała, że zastąpienie dotychczasowych, obiektywnych wskaźników wpływających na kształtowanie płac ustalanych przez organ dla sądownictwa niereprezentatywny, przy przemożnym czy nawet decydującym wpływie władzy wykonawczej, rażąco naruszało konstytucyjną zasadę trójpodziału władz⁹.

6 Stanowisko KRS z 21.06.1991 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i innych ustaw.

7 Dz. U. z 1992 r. Nr 85, poz. 427.

8 Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm., dalej: Konstytucja RP.

9 Uchwała nr 38/94/II KRS z 5.10.1994 r. w sprawie projektu ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenie w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw.

W związku z ciągle utrzymującymi się tendencjami zmierzającymi do pogorszenia warunków pracy sędziów i sądów Rada zwróciła się do Prezydenta RP o ochronę niezależności sądów, która została naruszona przez ustawę, oraz zakwestionowanie, jako niekonstytucyjnych, przepisów uzależniających wynagrodzenie sędziów od decyzji rządu. Przypomniła, że zgodnie z zaleceniami różnych gremiów Rady Europy uposażenie sędziów nie powinno być kształtowane w sposób dowolny, zmienny, nieodpowiadający wielkiej odpowiedzialności, jaka spoczywa na sędziach¹⁰. Trybunał Konstytucyjny (TK) w wyroku z 14.03.1995 r. uznał ustawę o wynagrodzeniach w państwowej sferze budżetowej za zgodną z Konstytucją RP, ale w uzasadnieniu wyroku wyraźnie wskazał na potrzebę zapewnienia sędziom wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu oraz na uprawnienia Prezydenta RP w ich określeniu¹¹.

Opiniując projekt ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944–1990 osób pełniących funkcje publiczne, Rada nie знаła treści projektu całej ustawy. Uznała więc za stosowne przedstawienie opinii tylko w zakresie przedstawionego jej projektu i tylko w tej części, która dotyczyła wprost niezależności sądów i niezawisłości sędziów, na których straży stoi. Rada uznała, że wszyscy sędziowie i kandydaci na sędziów powinni zostać poddani procedurze lustracyjnej, jednak organem, któremu mieliby składać oświadczenia, powinna być KRS jako organ mający ustawową kompetencję do składania Prezydentowi RP wniosków o powołanie i odwołanie sędziego. Stanowczo sprzeciwiła się temu, aby lustracja została przeprowadzona przez „sąd lustracyjny”, obojętnie w jakiej instancji sądowej usytuowany¹².

Prace związane z ustawą lustracyjną trwały w 1997 r. Pomimo że Rada przedstawiła swoje uwagi i propozycje związane z tą ustawą, zgłosiła je również 24.03.1997 r. w piśmie skierowanym do posła Bogdana Pęka, Przewodniczącego Komisji Nadzwyczajnej do Rozpatrzenia Projektów Ustaw Lustracyjnych, to ustawodawca zlekceważył ostrzeżenia Rady i uchwalił ustawę 11.04.1997 r.¹³ Ponieważ w części dotyczącej powołania Sądu Lustracyjnego nie udało się jej wykonać, więc Rada w stanowisku z 9.09.1997 r. oświadczyła, że „Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z protokołami wszystkich zgromadzeń ogólnych sędziów sądów apelacyjnych i wojewódzkich i ustaleniu, że zgromadzenia te wybrały tylko 12 kandydatów do Sądu Lustracyjnego, stwierdza, że w chwili obecnej nie może wykonać ustawowego obowiązku wskazania Ministrowi Sprawiedliwości

21 sędziów do delegowania do Sądu Lustracyjnego (art. 12 ust. 2 ustawy z 11.04.1997 r.)”.

Wydarzeniem na skalę europejską było **zorganizowanie przez KRS we współpracy z Radą Europy i pod patronatem Prezydenta RP w dniach 23–26.06.1997 r. w Słoku Międzynarodowej Konferencji Rad Sądownictwa**. Udział w niej wzięli przedstawiciele sądownictwa z 35 państw oraz dwóch międzynarodowych stowarzyszeń sędziowskich – w większości przewodniczący i wiceprzewodniczący najwyższych rad sądownictwa, przewodniczący innych sędziowskich organów przedstawicielskich, w tym 8 prezesów sądów najwyższych oraz przewodniczący stowarzyszeń o zasięgu międzynarodowym. Konferencja, której przewodnim tematem były „Gwarancje niezawisłości sędziów i niezależności sądów w państwie prawa”, miała służyć umacnianiu instytucjonalnych gwarancji niezawisłości sędziowskiej. W czasie obrad konfrontowano zróżnicowane w poszczególnych państwach tradycje i rozwiązania w sądownictwie dotyczące: systemów kształcenia i powoływania sędziów, ich awansowania, roli administracji sądowej w organizowaniu pracy sędziów, a także w orzecznictwie i pozycji ministra sprawiedliwości.

Przeciwko pojawianiu się publikacji prasowych i telewizyjnych zniesławiających sądy i sędziów KRS po raz pierwszy wyraziła zdecydowany protest 8.06.1994 r.¹⁴ **Uznając prawo środków przekazu do wyrażania krytyki, zwróciła uwagę na to, by publikacje nie przybierały formy oszczerstw**. Rada 4.10.1994 r. ponownie zaapelowała do środowiska dziennikarzy, aby relacje z rozpraw sądowych i informacje o treści wyroków były formułowane w sposób rzetelny i odpowiedzialny, a nade wszystko pozbawiony nadmiernych emocji niesprzyjających zachowaniu obiektywizmu¹⁵.

Po wejściu w życie Konstytucji RP z 2.04.1997 r. nastąpiło wzmocnienie ustrojowej pozycji KRS. Funkcja strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów została podniesiona do rangi wartości konstytucyjnej wyrażonej w art. 186 ust. 1 Konstytucji RP. W celu spełniania tej funkcji przyznano Radzie uprawnienie występowania do TK z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Rada wyrażała pogląd, że silne i niezależne sądy oraz niezawisli sędziowie są gwarancją każdego demokratycznego państwa.

Na pierwszym posiedzeniu po upływie drugiej kadencji Rady, które odbyło się 16.04.1998 r., i w składzie określonym w art. 187 Konstytucji RP członkowie Rady wybrali sędziego Sądu Apelacyjnego w Krakowie Włodzimierza Olszewskiego na przewodniczącego. Rada wybrała także dwóch wiceprzewodniczących: Józefa Iwulskiego, sędziego SN, i Joachima Janika, Prezesa Sądu Okręgowego w Opolu. Rzecznikiem prasowym Rady

10 Uchwała nr 51/94/II KRS z 14.12.1994 r. w sprawie ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej.

11 Wyrok TK z 14.03.1995 r. (K. 13/94), OTK 1995/1, poz. 6.

12 Opinia KRS z 11.12.1996 r. w przedmiocie projektu ustawy o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944–1990 osób pełniących funkcje publiczne.

13 Ustawa z 11.04.1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944–1990 osób pełniących funkcje publiczne, Dz. U. Nr 70, poz. 443; tekst jedn.: Dz. U. z 1999 r. Nr 42, poz. 428 ze zm.

14 Stanowisko KRS z 8.06.1994 r. wyrażające zdecydowany protest przeciwko pojawianiu się publikacji prasowych i telewizyjnych, które zniesławiają sądy i sędziów.

15 Stanowisko KRS z 4.10.1994 r. w sprawie publikacji prasowych dotyczących rozpraw i orzeczeń sądowych.

został wybrany sędzia Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim Bogusław Moraczewski.

Ponieważ działania władzy wykonawczej nie przyniosły oczekiwanych zmian w systemie wynagrodzeń sędziów, więc KRS zwróciła się do Prezydenta RP z prośbą o nowelizację obowiązującego rozporządzenia z 23.12.1996 r. w sprawie wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych oraz asesorów i aplikantów sądowych¹⁶ przez podwyższenie mnożników do poziomu likwidującego nadmierne dysproporcje w stosunku do wynagrodzeń sędziów SN i Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA)¹⁷. Zdaniem KRS potrzeba regulacji wynikała z konieczności dostosowania rozwiązań systemowych dotyczących sędziów do regulacji europejskich, które sytuują sędziów na poziomie odpowiadającym randze zawodu. Prezydent przedstawił projekt nowelizacji przedmiotowego rozporządzenia, a Rada uznała, że jest on zgodny z postulatami środowiska sędziowskiego¹⁸. Niestety, propozycja Prezydenta RP, stwarzająca szanse zapewnienia sędziom wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu, nie została uwzględniona przez ówczesny rząd i projekt nie uzyskał wymaganej kontrasygnaty premiera.

Rada, nie po raz pierwszy, zakwestionowała projekt ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz o uchyleniu ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej¹⁹. Według Rady przepisy Konstytucji RP, stanowiące, że sędziom zapewnia się warunki pracy i wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków, powinny zostać wykonane w drodze uchwalenia odpowiednich ustaw, zapewniających odrębność budżetową władzy sądowniczej, niezależny system kształtowania wynagrodzeń sędziów, oparty na obiektywnym wskaźniku i zbudowany hierarchicznie.

Pozytywnie KRS zaopiniowała przedstawiony przez Ministra Sprawiedliwości projekt ustawy o pracownikach sądów i prokuratury, zmierzający do stworzenia odpowiednich warunków płacowych pracownikom administracyjnym sądów powszechnych, a przez to – do podniesienia autorytetu i prestiżu zawodu urzędnika. Rada dostrzegała ogrom obowiązków spoczywających na pracownikach sądowych na skutek poszerzania się kompetencji sądownictwa i uznała, że przedstawione rozwiązanie zahamuje znaczny odpływ do innych instytucji dobrze przeszkolonej kadry urzędniczej²⁰.

Niepokój Rady budziły coraz częstsze wypowiedzi osób zajmujących kierownicze stanowiska w państwie

na temat nieprawomocnych orzeczeń sądów w konkretnych sprawach. Rada zaapelowała do wszystkich, którym leżało na sercu dobro niezawisłego i niezależnego sądownictwa, o zachowanie wstrzeźliwości i rozwagi w formułowaniu opinii na temat rozstrzygnięć sądowych. W ocenie Rady wypowiedzi negatywnie oceniające te orzeczenia, które z różnych przyczyn nie spełniały oczekiwań władzy, mogły być uznane za wywieranie nacisku na sądy odwoławcze, a taka postawa nie sprzyja budowaniu autorytetu sądów jako konstytucyjnej trzeciej władzy²¹. Natomiast z uwagi na pojawiające się w mediach informacje o poważnych nieprawidłowościach w działaniu wymiaru sprawiedliwości, a nawet przypadkach korupcji, Rada uznała za sprawę państwowej wagi potrzebę niezwłocznego i wnikliwego wyjaśnienia podejrzeń sygnalizowanych w mediach. Wyraziła jednocześnie przekonanie, że ujawnione nieprawidłowości mają charakter marginalny i nie upoważniają do uogólnień krzywdzących znakomitą większość uczciwych, oddanych służbie sędziów. Przy okazji Rada zaapelowała do środowiska dziennikarskiego o rzetelne publikacje prasowe dotyczące orzeczeń sądowych i obiektywne spojrzenie na wymiar sprawiedliwości²².

Środowisko sędziowskie i KRS bezskutecznie zwracały uwagę na zły stan wymiaru sprawiedliwości spowodowany m.in. przekazywaniem przez ustawodawcę coraz to nowych rodzajów spraw, bez odpowiedniego zwiększenia nakładów finansowych i etatowych dla sądów, co w konsekwencji powodowało znaczne wydłużenie czasu trwania postępowań. Rada, chcąc znaleźć drogę, która wyprowadziłaby sądownictwo z kryzysu, i dążąc do nawiązania właściwego dialogu między władzą sądowniczą a władzą ustawodawczą i wykonawczą, zorganizowała w dniach 27–29.09.1999 r. w Warszawie Konferencję Sędziów Polskich poświęconą reformie sądownictwa. W Konferencji udział wzięli: Prezydent RP Aleksander Kwaśniewski, Prezes Rady Ministrów Jerzy Buzek, Marszałek Sejmu RP Maciej Płażyński, Minister Sprawiedliwości Hanna Suchocka, przewodniczący klubów parlamentarnych AWS, UW i SLD – Marian Krzaklewski, Jerzy Wierchowicz i Leszek Miller, Pierwszy Prezes SN prof. Lech Gardocki, a także Prezes TK prof. Marek Safjan. Podczas trzydniowych obrad przedstawiono raport o stanie sądownictwa, określono warunki powodzenia reformy sądownictwa, wskazano, jakie zmiany w obowiązującym prawie są niezbędne, aby przyniosła ona spodziewane przez społeczeństwo efekty, a także omówiono wszelkie zagrożenia, jakie mogą wyniknąć na skutek braku wzajemnych relacji między władzą sądowniczą a ustawodawczą i wykonawczą. Uczestnicy kongresu uznali za konieczne: opracowanie z udziałem środowiska sędziowskiego kompleksowego programu wprowadzenia sądownictwa z kryzysu, przeprowadzenie

16 Dz. U. Nr 155, poz. 758.

17 Uchwała nr 4/98 KRS z 4.06.1998 r. w sprawie wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych.

18 Stanowisko KRS z 9.09.1998 r. dotyczące projektu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych oraz asesorów i aplikantów sądowych.

19 Opinia KRS z 6.07.1999 r. o projekcie ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz o uchyleniu ustawy o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej.

20 Stanowisko KRS z 3.06.1998 r. w przedmiocie stworzenia odpowiednich warunków płacowych pracownikom administracji sądów powszechnych koniecznego dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania sądownictwa.

21 Stanowisko KRS z 29.10.1998 r. w sprawie publicznych wystąpień przedstawicieli władzy na temat nieprawomocnych orzeczeń sądowych.

22 Uchwała nr 189/99 KRS z 16.12.1999 r. w sprawie informacji pojawiających się w mediach na temat nieprawidłowości w działaniu wymiaru sprawiedliwości.

zmian ustawowych dotyczących uproszczenia procedury karnej i cywilnej, przy uwzględnieniu uwag zgłoszonych przez sędziów, realizację konstytucyjnej zasady równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej oraz odrębności i niezależności sądów od innych władz przez wyodrębnienie budżetu sądów powszechnych i powierzenie KRS uchwalania projektu tego budżetu, włączanie go następnie do projektu budżetu państwa.

W 2000 r. członkowie Rady brali udział w pracach nad projektem nowej ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Uczestniczyli w pracach zespołów opracowujących nowe rozwiązania kodyfikacji karnych i cywilnych oraz model kształcenia sędziów i aplikantów, a także w pracach Zespołu ds. nowelizacji wszystkich przepisów karnych powołanego przez Ministra Sprawiedliwości. Opiniując projekty aktów prawnych, Rada opowiedziała się za potrzebą nowelizacji ustawodawstwa karnego. Przedstawiając swoją ocenę i uwagi do projektów poszczególnych rozwiązań, każdorazowo wskazywała argumenty uzasadniające kompleksowość zmian dla zachowania spójności systemu prawa karnego. Troska o stabilność zasad odpowiedzialności karnej oraz o zachowanie jednolitości i spójności systemu prawa karnego nakazywały opowiedzieć się za rozpoznaniem proponowanych zmian w ramach kompleksowej, całościowej nowelizacji, na którą wymiar sprawiedliwości czekał od 2 lat.

W wyniku wydarzeń w Sądzie Okręgowym w Jeleniej Górze 13.03.2000 r. Rada uznała, że terrorystyczny zamach na sali rozpraw skierowany przeciwko sądowi uderzał w podstawy funkcjonowania państwa, którego ostoją jest wymiar sprawiedliwości, oraz dobitnie wskazał, jak trudna, odpowiedzialna i niebezpieczna jest praca sędziego. Wyrażając głębokie zaniepokojenie katastrofalnym stanem bazy materialnej sądownictwa, niedostosowaniem do istniejących zagrożeń, brakiem bezpieczeństwa osobistego pracowników sądów oraz wszystkich uczestników postępowania na terenie obiektów sądowych, Rada zwróciła się z apelem do władzy ustawodawczej i wykonawczej o podjęcie energicznych działań zmierzających do wypełnienia konstytucyjnych i ustawowych zobowiązań w stosunku do sędziów i sądów. Zwróciła też uwagę na fakt, że wypowiedzi oraz ataki na sędziów ze strony osób publicznych, obniżając autorytet sądów i sędziów, mogą wzmacniać agresję przestępców oraz uczestników innych postępowań²³.

Rada zauważyła, że niekorzystne oceny wymiaru sprawiedliwości w opinii publicznej nie są oparte na rzetelnej ocenie motywów, jakimi kierowali się sędziowie w konkretnych sprawach, a niewłaściwy medialny wizerunek jest często wynikiem skomplikowanego charakteru spraw zarówno pod względem faktycznym, jak i prawnym, dlatego zwróciła uwagę, iż na sędziach spoczywa szczególny obowiązek wyjaśnienia w ustnych motywach wyroku przesłanek, które legły u podstaw konkretnego orzeczenia, tak aby były zrozumiałe dla przeciętnego odbiorcy,

co dotyczy także rzeczników prasowych i prezesów sądów. Zaapelowała do sędziów o nieustanną dbałość o poziom orzecznictwa, podnoszenie kwalifikacji oraz eliminowanie zachowań naruszających godność zawodu sędziego. Rada podkreśliła, że właściwy wizerunek wymiaru sprawiedliwości i jego autorytet kształtuje sędzia, który musi dbać o jakość orzecznictwa, mieć świadomość danej mu władzy i związane z tym poczucie odpowiedzialności²⁴.

Krajowa Rada Sądownictwa 16.03.2000 r. opinowała projekt ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Akceptując wiele propozycji ustawowych w projekcie, zgłosiła też liczne uwagi i wątpliwości. Pozytywnie oceniła (po doprecyzowaniu) przywrócenie systemu powoływania prezesów sądów okręgowych i apelacyjnych przez Ministra Sprawiedliwości spośród dwóch kandydatów wyłonionych przez samorząd sędziowski, natomiast uznała, że nie do zaakceptowania jest możliwość odwoływania prezesa sądu bez zgody Zgromadzenia Ogólnego Sędziów. Rada w pełni aprobowwała pogląd, że zawód sędziego powinien być koroną zawodów prawniczych. Uznała, że – aby stało się to rzeczywistością – w pierwszej kolejności należy wprowadzić radykalne zmiany dotyczące statusu materialnego sędziów, tak aby wynagrodzenie sędziego było wyższe niż w innych zawodach prawniczych. W przeciwnym razie może zadziałać mechanizm negatywnej selekcji – do zawodu sędziego będą przechodzić z innych zawodów prawniczych osoby w wieku przedemerytalnym lub osiągające mierne wyniki pracy.

Na zaproszenie Prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego 29.03.2000 r. w Pałacu Prezydenckim w Warszawie odbyło się forum w sprawie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Wzięli w nim udział przedstawiciele konstytucyjnych organów władzy państwowej, członkowie KRS oraz znane osoby z innych środowisk prawniczych. Forum było kolejną po Konferencji Sędziów Polskich okazją do przedstawienia społeczeństwu i władzom słabości „trzeciej władzy”. Mówiono o finansach sądownictwa, o problemach kadrowych, o poszerzaniu kompetencji sądów oraz o bezpieczeństwie sędziów. Członkowie KRS – sędziowie – mówili o atakach na sądownictwo w środkach masowego przekazu. O problemach i zagrożeniach sądownictwa dyskutowano również 5.10.2000 r. w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich. Intencją spotkania było zastanowienie się – ponad podziałami politycznymi – jak zażegnać niebezpieczeństwo, które zawisło nad wymiarem sprawiedliwości w postaci przejęcia przez sądy spraw o wykroczenia (ok. 800.000 spraw), spraw dotyczących osób prowadzących pojazdy w stanie nietrzeźwym (ok. 200.000 spraw), utworzenia Krajowego Rejestru Sądowego – nowej dziedziny działalności sądowej i przejęcia spraw wynikających z nowych przepisów o zwalczaniu narkomanii, w sytuacji gdy w budżecie państwa na 2001 r. wydatki na wymiar sprawiedliwości obniżono o 10%.

23 Uchwała nr 36/2000 KRS z 15.03.2000 r. w sprawie bezpieczeństwa sędziów i sądów.

24 Uchwała nr 65/2000 KRS z 13.04.2000 r. dotycząca niekorzystnych ocen wymiaru sprawiedliwości w opinii publicznej.

Rada kilkakrotnie wskazywała na zbyt małą ilość środków finansowych przeznaczonych na sądownictwo i związane z tym problemy finansowania bieżącej działalności sądów. We wspólnym stanowisku KRS i prezesów sądów apelacyjnych z 27.09.2000 r. wskazano na konieczność dostosowania wysokości budżetu sądownictwa na 2001 r. do rozmiaru zadań, jakie przed nim postawiono. Wyrażając zaniepokojenie z powodu wystąpienia poważnego ograniczenia środków na bieżącą działalność sądów powszechnych, Rada zwróciła uwagę na to, że w takiej sytuacji wykonanie stale rosnących zadań sądownictwa pozostaje pod znakiem zapytania oraz że zakłócenia w funkcjonowaniu sądów wywołane przyczynami finansowymi mają swoje bezpośrednie przełożenie na funkcjonowanie państwa²⁵. Pomimo apeli KRS o zapewnienie wymiarowi sprawiedliwości środków finansowych pozwalających na prawidłowe funkcjonowanie, budżet nie został dostosowany do zwiększonych zadań. W wielu sądach zabrakło środków finansowych na prowadzenie bieżącej działalności.

W 2001 r. Rada zmagala się z licznymi problemami dotyczącymi naprawy wymiaru sprawiedliwości. Wielokrotnie podkreślała brak możliwości zrealizowania konstytucyjnego obowiązku przejścia przez sądy powszechne wszystkich spraw rozpatrywanych dotychczas przez kolegia do spraw wykroczeń – w tym od 15.12.2000 r. znacznej liczby spraw dotyczących osób prowadzących pojazdy mechaniczne w stanie nietrzeźwym – bez dostosowania budżetu sądownictwa do skali wynikających z tego kosztów. Znowelizowana ustawa o zwalczaniu narkomanii także spowodowała zalew sądów kolejnymi sprawami. Rada wielokrotnie sygnalizowała konieczność zwiększenia środków finansowych i liczby etatów w związku ze zwiększonymi zadaniami sądownictwa. W licznych wypowiedziach prasowych i wywiadach zarówno przewodniczący Rady sędzia Włodzimierz Olszewski, jak i jej rzecznik prasowy sędzia Irena Kamińska przedstawiali, jak „trzecia władza” wygląda w odbiorze społecznym. Informowali, że z doraźnych posunięć w istocie nic nie wynika i nie zastąpią one reformy sądownictwa. Mimo wszystko z powodu złej kondycji finansów publicznych budżet sądownictwa na 2002 r. został skonstruowany nie na miarę potrzeb, ale na miarę istniejących możliwości.

Fundamentalne znaczenie dla sądownictwa miało uchwalenie przez Sejm 27.07.2001 r. dwóch ustaw: ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych²⁶ oraz ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa²⁷. Wprowadziły one kilka ważnych zmian zgodnych z oczekiwaniami środowiska sędziowskiego. Najważniejsza dotyczyła budżetu sądownictwa, który stanowi wyodrębnioną część budżetu państwa, a organem współtworzącym jego projekt stała się KRS. Nowe przepisy dotyczące sposobu

kształtowania budżetu sądownictwa stworzyły możliwość jego autonomicznego i niezależnego projektowania. W ustawie uwzględniono postulaty środowiska sędziowskiego o stworzenie możliwości tzw. awansu poziomego przez wprowadzenie do systemu wynagrodzeń dwóch stawek awansowych dla danego stanowiska sędziowskiego. W pracach nad projektami ustaw aktywny udział brali przedstawiciele Rady. KRS z aprobatą przyjęła przedstawioną przez Ministra Sprawiedliwości propozycję podziału 363 etatów sędziowskich.

Nowa ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa weszła w życie 1.10.2001 r. i uregulowała na nowo zasady działalności Rady. Zgodnie z nią w postępowaniu przed Radą nie stosuje się kodeksu postępowania administracyjnego, a także Prezydent RP w drodze rozporządzenia określał szczegółowy tryb działania KRS i postępowania przed Radą. Rozporządzenie Prezydenta RP z 22.12.2001 r.²⁸ weszło w życie z dniem ogłoszenia. Zgodnie z nim Rada powołała ze swojego składu stałe komisje: do spraw odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, budżetową i do spraw etyki zawodowej sędziów. Ponieważ mogła powoływać też komisje problemowe do opracowania spraw przewidzianych do rozpatrzenia przez Radę, więc powołano komisje do spraw z zakresu: prawa cywilnego i prawa karnego, ustalenia kryteriów oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie, szkoleniowych oraz środków społecznego przekazu.

Rok 2002 był ostatnim rokiem stosowania ustawy z 3.12.1998 r. o odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, którzy w latach 1944–1989 sprzeniewierzyli się niezawisłości sędziowskiej, gdyż 31.12.2002 r. nastąpił upływ okresu zawieszającego stosowanie przepisów o przedawnieniu w postępowaniu dyscyplinarnym. Rada nie wystąpiła z żądaniem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego na podstawie przepisów tej ustawy. W jednym przypadku sprawa została przekazana Rzecznikowi Dyscyplinarnemu Sędziów Sądów Powszechnych w celu podjęcia decyzji we własnym zakresie.

Zgodnie z ustawą – Prawo o ustroju sądów powszechnych zmieniła się struktura sądownictwa dyscyplinarnego. Sądami dyscyplinarnymi w pierwszej instancji zostały sądy apelacyjne, a sądem drugiej instancji – SN. Wprowadzono jawność postępowań dyscyplinarnych, ustanowiono funkcję Rzecznika Dyscyplinarnego działającego przy KRS oraz zastępców rzecznika usytuowanych przy sądach apelacyjnych i okręgowych. Rzecznika Dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych wybiera KRS na czteroletnią kadencję spośród kandydatów zgłoszonych przez zgromadzenia ogólne sędziów sądów apelacyjnych. Po rozmowach kwalifikacyjnych i tajnym głosowaniu 12.01.2002 r. Rada wybrała na Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych sędziego Sądu Apelacyjnego w Łodzi Pawła Misiaka. Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Wojskowych, który również działa przy KRS,

25 Stanowisko KRS z 14.12.2000 r. w sprawie aktualnej sytuacji finansowej sądów powszechnych.

26 Dz. U. Nr 98, poz. 1070; obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 133.

27 Dz. U. Nr 100, poz. 1082; obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67 ze zm.

28 Dz. U. Nr 152, poz. 1725.

zgodnie z ustawą wybiera Zgromadzenie Sędziów Sądów Wojskowych i 25.01.2002 r. wybrało na to stanowisko mjr. Wojciecha Oziębło, sędziego Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie.

W związku ze zbliżającym się upływem kadencji członków KRS wybranych spośród sędziów sądów powszechnych Rada uznała, że:

- 1) zgromadzenia ogólne sędziów apelacji wybierają przedstawiciele zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji wyłącznie spośród sędziów sądów apelacyjnych w liczbie jeden przedstawiciel na każdą rozpoczętą liczbę pięciu sędziów sądu apelacyjnego;
- 2) zgromadzenia ogólne sędziów okręgu wybierają przedstawiciele zgromadzeń ogólnych sędziów okręgów spośród swoich członków w liczbie jeden przedstawiciel na każdą rozpoczętą liczbę 50 sędziów okręgu²⁹.

W marcu 2002 r. Zgromadzenia Ogólne Sędziów: SN, NSA i Sędziów Sądów Wojskowych, a także zebrania przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji i okręgów wybrały nowych członków KRS. Na zwołanym 4.04.2002 r. plenarnym posiedzeniu Rada spośród swojego grona wybrała nowego przewodniczącego, którym został Andrzej Jagiełło – sędzia Sądu Okręgowego w Kielcach, dwóch wiceprzewodniczących: Krzysztofa Strzelczyka – sędziego Sądu Apelacyjnego w Warszawie i Bronisława Szydłę – sędziego Sądu Okręgowego w Warszawie oraz rzecznika prasowego Marka Celeja – sędziego Sądu Okręgowego w Warszawie, powołanego przez Prezydenta RP.

Informacje o pojedynczych przypadkach nagannych zachowań sędziów spowodowały zaniepokojenie Rady, gdyż wpływały na krytyczną ocenę całego środowiska. Krajowa Rada Sądownictwa przypominała więc, że sędzia powinien mieć nieskazitelną charakter. Aby sprostać temu wymaganiu, ma obowiązek powstrzymać się od podejmowania wszelkich działań, które mogłyby stwarzać choćby pozory braku jego obiektywizmu i uczciwości³⁰.

Krajowa Rada Sądownictwa określiła kryteria oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie, przeprowadzanej przez prezesów sądów okręgowych i apelacyjnych, które miały służyć ujednoliceniu opinii sporządzanych przez prezesów sądów o przydatności kandydatów na urząd sędziego, oraz oceny kwalifikacji sędziów – kandydatów na wyższe stanowiska sędziowskie. Dotyczyły one oceny kwalifikacji i przydatności asesora sądowego kandydującego na stanowisko sędziego sądu rejonowego, oceny kwalifikacji sędziego – kandydata na stanowisko sędziego sądu okręgowego lub apelacyjnego oraz oceny przydatności kandydata na stanowisko sędziego wywodzącego się z innego zawodu prawniczego³¹.

Pierwszy wniosek o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych na rok 2003 KRS złożyła do Ministra Sprawiedliwości 17.07.2002 r.³² Uczyniła to na podstawie planów finansowych sporządzonych przez dyrektorów Sądów Apelacyjnych dla swoich apelacji. Rada uznała, że punktem wyjścia do rozważań nad planem budżetu dla sądownictwa na następny rok musi być zapewnienie środków na likwidację zobowiązań z lat ubiegłych, gdyż stan zadłużenia sądów powszechnych za lata 2000–2002 był niepokojąco wysoki. Głównymi celami miało być: zwiększenie obsad etatowych, komputeryzacja sądów, bezpieczeństwo sędziów i sądów oraz poprawa bazy lokalowej. Niezbędne było przeznaczenie odpowiednich środków oraz przygotowanie rozporządzeń wykonawczych zmierzających do powołania asystentów sędziów, kierowników finansowych oraz sekcji kadr w dużych sądach rejonowych. Krajowa Rada Sądownictwa zwracała uwagę na konieczność zabezpieczenia wszystkich możliwych działań w celu zapewnienia sądownictwu odpowiedniej kondycji finansowej umożliwiającej prawidłowe realizowanie zadań konstytucyjnych przez wymiar sprawiedliwości jako trzeciej władzy w demokratycznym państwie prawa. Uznała, że ugruntowanie rangi trzeciej władzy w przeddzień przystąpienia do Unii Europejskiej powinno być podstawowym celem starań całego rządu Rzeczypospolitej Polskiej – a zwłaszcza Ministra Sprawiedliwości.

W sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw Rada uznała, że projektowana zmiana polegająca na obniżeniu stawek awansowych jest kolejną próbą ingerencji w uregulowanie uposażeń sędziów przed wejściem w życie tego przepisu oraz że godzi ona w konstytucyjną zasadę ochrony praw nabytych, a także wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego zaufanie do racjonalnego ustawodawcy. Stanowczy protest wzbudziły przepisy dotyczące kontroli oświadczeń o stanie majątkowym składanych co roku przez sędziów. Rada wskazała, że wykonywanie zawodu sędziego wiąże się z realnymi zagrożeniami ze strony świata przestępczego i udostępnianie jakichkolwiek informacji osobowych do publicznej wiadomości może to zagrożenie zwiększyć³³.

Mimo sprzeciwu KRS Sejm 30.10.2002 r. uchwalił niekorzystne zmiany w zakresie wynagrodzeń sędziów, zmieniając je na niekorzyść bez żadnego uzasadnienia. Krajowa Rada Sądownictwa 21.11.2002 r. wystąpiła do Prezydenta RP z prośbą o rozważenie możliwości wystąpienia do TK z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją RP znowelizowanej ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, uważając, że obniżenie stawek

29 Stanowisko KRS z 12.02.2002 r. w przedmiocie wykładni art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz. U. Nr 100, poz. 1082.

30 Stanowisko KRS z 15.05.2002 r. w przedmiocie zaniepokojenia informacjami o pojedynczych przypadkach nagannych zachowań sędziów.

31 Uchwała nr 45/2002 KRS z 17.07.2002 r. w sprawie kryteriów oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie przeprowadzanej przez prezesów sądów okręgowych i apelacyjnych.

32 Uchwała nr 46/2002 KRS z 17.07.2002 r. w sprawie wniosku do Ministra Sprawiedliwości o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych.

33 Stanowisko KRS z 19.09.2002 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o prokuraturze, ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz niektórych innych ustaw.

awansowych powoduje naruszenie zasady równości wynikającej z art. 32 Konstytucji RP oraz zasady zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa i wypływającej z niej zasady przestrzegania przez ustawodawcę poprawnej legislacji wynikającej z art. 2 Konstytucji RP.

W sprawie relacji prasowych związanych z wymiarem sprawiedliwości Rada zajęła stanowisko 25.04.2002 r. i po raz kolejny wyraziła swoje zaniepokojenie formą korzystania przez część środowiska dziennikarskiego z prawa prasowego. Publikacje prasowe poświęcone pracy sądów i sędziów podważały autorytet wymiaru sprawiedliwości, a budowanie państwa prawa, jak również zaufania do trzeciej władzy, powinno być wspólnym celem całego społeczeństwa, w tym dziennikarzy. Rada zaznaczyła, że nie pozostanie obojętna wobec konstruktywnej krytyki, a na prawdziwe i sprawdzone zarzuty będzie reagować z całą stanowczością, wykorzystując do tego swoje ustawowe uprawnienia.

Rok 2003 zapisał się w działalności Rady uchwalonym 19.02.2003 r. Zbiorem Zasad Etyki Zawodowej Sędziów³⁴. Przestrzeganie określonych zasad jest nieodzowne dla całego środowiska sędziowskiego, zwłaszcza w czasach spadku zaufania obywateli do instytucji publicznych, w tym do sądów. Kodeks etyki zawodowej uwzględnia zachowania sędziów w służbie i poza służbą, a określone w nim zasady etyki odnoszą się również do sędziów w stanie spoczynku oraz do asesorów, którym powierzono pełnienie czynności sędziowskich (do 5.05.2009 r.). Zgodnie z ustawą o Krajowej Radzie Sądownictwa jest ona zobowiązana do „czuwania nad przestrzeganiem” tych zasad.

Wspomniany rok 2003 był niezmiernie ważny dla polskiego sądownictwa, budżet na ten rok bowiem, po raz pierwszy skonstruowany przy współdziałaniu KRS, stanowił istotny przełom w zaspokajaniu potrzeb sądów powszechnych i właściwy krok w kierunku umożliwienia sądownictwu realizacji jego konstytucyjnych zadań. Uwzględnienie odpowiednich środków finansowych umożliwiło podjęcie działań w kierunku oddłużenia sądów, racjonalnego zwiększenia nakładów na infrastrukturę (remonty, poprawę bazy lokalowej), komputeryzację, a także zapewnienie optymalnej obsady kadrowej. Rada zdawała sobie jednak sprawę z tego, że poprawa sytuacji wymagała działań długofalowych, a zaniedbania w zakresie finansowania sądownictwa nie zostaną usunięte w ciągu roku czy 2 lat.

Niestety mimo wielu apeli i stanowisk nie uległo zmianie podejście władzy wykonawczej do wynagrodzeń sędziowskich. Rada dostrzegała drastyczną różnicę w statusie materialnym sędziów w porównaniu ze statusem przedstawicieli innych zawodów prawniczych.

Krajowa Rada Sądownictwa od dłuższego czasu zwracała uwagę na to, że w celu poprawy sytuacji w sądownictwie konieczne jest podjęcie działań w trzech płaszczyznach: legislacyjnej, organizacyjnej i finansowej.

Za konieczne uznała usprawnienie i uproszczenie procedur sądowych, gdyż stanowiły barierę w rozpoznawaniu spraw w rozsądnym terminie, zgodnie z Konstytucją RP i międzynarodowymi konwencjami. Uważała też, że w ramach prac nad reformą sądownictwa (powstanie sądów grodzkich) trzeba było doprowadzić do równomiernego obciążenia sądów, a tym samym sprawnego działania (sądy odpowiedniej wielkości). Do realizacji tych zadań potrzebne były odpowiednie środki finansowe.

Aktywność Rady nie ograniczała się do czynności wymienionych w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa. Dążąc do wzrostu autorytetu wymiaru sprawiedliwości, zabierała głos zawsze wtedy, gdy debatowano o kondycji polskiego sądownictwa. Gdy 28.03.2003 r. w czasie obrad Sejmu sprawozdanie o sytuacji wymiaru sprawiedliwości składał Minister Sprawiedliwości Grzegorz Kurczuk i „ławy poselskie świeciły pustkami”, Rada wyraziła dezaprobatę dla braku aktywności polskiego parlamentu i wyraziła ubolewanie, że tak ważna debata dla polskiego sądownictwa jest prawie niedostrzegalna nie tylko w mediach, lecz także w świadomości polskich parlamentarzystów³⁵.

Przewodniczący KRS sędzia Andrzej Jagiełło 14.10.2003 r. i 20.11.2003 r. przedstawił w Sejmie i w Senacie stanowisko Rady w przedmiocie sprawozdania Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o prokuraturze, ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz niektórych innych ustaw. Odniósł się w nim do niektórych poruszonych w czasie debaty problemów, podkreślając, że największe kontrowersje wzbudziło unormowanie, które przesuwą w czasie samodzielność KRS. Przewodniczący wyraźnie zaakcentował, że samodzielność organizacyjna i budżetowa jest niezbędna do wypełniania przez Radę wszystkich jej ustawowych obowiązków, np. wizytowania sądów. Mimo stanowiska Rady i wystąpień przewodniczącego KRS ustawodawca przesunął w czasie wejście w życie tego unormowania do 31.12.2006 r.

W środkach masowego przekazu polskie sądownictwo nadal nie miało dobrej opinii. Wiele artykułów prasowych niestety było nacechowanych nie tylko nierzetelnością w prezentowaniu faktów czy zjawisk, ale także obraźliwymi sformułowaniami kierowanymi pod adresem konkretnych sędziów. Rada zdecydowanie reagowała na tego rodzaju ataki. Po odmowie publikacji w „Rzeczpospolitej” i „Gazecie Wyborczej” artykułu rzecznika prasowego Rady sędziego Marka Celeja zorganizowano spotkanie dziennikarzy, przedstawicieli KRS i prokuratorów w Centrum Monitoringu i Wolności Prasy. Ze spotkania nie wynikły żadne konkretne i wiążące ustalenia, które poprawiłyby relacje sądownictwa z mediami.

Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła wystąpić do TK w sprawie zgodności z Konstytucją RP tych przepisów znowej ustawy – Prawo o ustroju sądów

34 Uchwała nr 16/2003 KRS z 19.02.2003 r. w sprawie uchwalenia zbioru zasad etyki zawodowej sędziów.

35 Stanowisko KRS z 10.04.2003 r. dotyczące przedstawienia w Sejmie przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego Grzegorza Kurczuka informacji o sytuacji wymiaru sprawiedliwości.

powszechnych, na mocy których, po pierwsze, zostały obniżone stawki awansowe, zanim zaczęły one obowiązywać, a po drugie, uregulowano tryb powoływania, a zwłaszcza odwoływania prezesów sądów powszechnych. Rada uznała, że dwukrotne dokonywanie zmian przepisów w stawkach awansowych (najpierw przesunięcie w czasie wejścia w życie tych rozwiązań, a następnie obniżenie pierwszej i drugiej stawki awansowej) to naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego i stanowiącej istotny jej element zasady zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez niego prawa oraz ochrony praw słusznie nabytych. We wprowadzeniu istotnych zmian w procedurze powoływania prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych Rada upatrywała kolejnego umocnienia kompetencji Ministra Sprawiedliwości i podawała w wątpliwość, czy takie regulacje nie przekraczają granicy określonej zasadą „separacji” władzy unormowanej w art. 10 Konstytucji RP przez nadmierną ingerencję władzy wykonawczej w sferę należącą do władzy sądowniczej³⁶.

W wyroku z 18.02.2004 r. TK orzekł³⁷, że przepisy ustawy z 14.12.2001 r. zmieniającej ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawę o prokuraturze oraz ustawę o kuratorach sądowych³⁸ dotyczące stawek awansowych oraz upoważniające Ministra Sprawiedliwości do odwołania prezesa i wiceprezesa sądu w toku kadencji w przypadku rażącego niewywiązywania się z obowiązków służbowych są zgodne z Konstytucją RP. Natomiast TK uznał, że przepisy w części, w jakiej upoważniały Ministra Sprawiedliwości – pomimo negatywnej opinii KRS – do odwołania prezesa sądu w toku kadencji wtedy, gdy dalsze pełnienie jego funkcji z innych powodów niż niewywiązywanie się z obowiązków służbowych nie dadzą się pogodzić z dobrem wymiaru sprawiedliwości, są niezgodne z art. 10 i art. 173 Konstytucji RP. Utraciły one moc 31.08.2004 r.

W połowie 2003 r. wpłynął poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, który dotyczył przesunięcia w czasie samodzielności budżetowej i organizacyjnej Rady do 31.12.2006 r., z uwagi na trudną sytuację finansów państwa. Rada stwierdziła, że argumenty natury finansowej przytoczone w uzasadnieniu zostały przedstawione nierzetelnie, a uzyskane tym sposobem oszczędności dla budżetu państwa są niewielkie. Zdaniem KRS proponowane rozwiązanie naruszało fundamentalną zasadę Konstytucji RP, zwłaszcza zasadę trójpodziału władz. Rada zasygnalizowała, że ze względu na nałożone przez Konstytucję RP obowiązki musi temu przeciwdziałać wszelkimi dostępnymi środkami, łącznie z wnioskiem do TK w razie takiej potrzeby³⁹.

Wniosek o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych na 2004 r. KRS

przedstawiła Ministrowi Sprawiedliwości 24.07.2003 r.⁴⁰ Rada z zadowoleniem oceniła poprzedni budżet, który pozwolił sądom powszechnym wyjść z zadłużenia powstałego w latach 2000–2002 i odzyskać płynność finansową. Przedstawione przez dyrektorów sądów apelacyjnych projekty planów finansowych pozwoliły KRS na dokonanie oceny, w jakim zakresie plany te stanowiły finansowe zabezpieczenie rozbudowanej struktury zadaniowej jednostek sądownictwa i wyciągnięcie wniosku, że proponowane zmiany budżetowe zagwarantują sądom w Polsce odpowiednią kondycję finansową umożliwiającą prawidłowe realizowanie zadań konstytucyjnych.

Wyrażając 23.07.2003 r. opinię do projektu ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania w rozsądnym terminie sprawy w postępowaniu sądowym, Rada zdawała sobie sprawę, że będzie to kolejne zwiększenie zadań dla sądów, jednak uznała, iż projektowana ustawa może stać się środkiem przeciwdziałającym opieszałości w sądowym postępowaniu. Na tle orzeczenia ETPCz z 26.10.2000 r. w sprawie *Kudła przeciwko Polsce* zachodziła konieczność wprowadzenia ustawowego uregulowania przewidującego możliwość uzyskania odszkodowania w razie niezakończenia sprawy w rozsądnym terminie. Członkowie Rady zaakceptowali – co do zasady – przedłożony projekt, przedstawiając uwagi mające na celu usunięcie niejasności lub wątpliwości poszczególnych zapisów.

Na posiedzeniu 4.03.2004 r. Rada wybrała na przewodniczącego KRS sędziego Sądu Apelacyjnego w Warszawie Krzysztofa Strzelczyka, a na wiceprzewodniczących sędziego SN Stanisława Dąbrowskiego i sędziego Sądu Okręgowego w Poznaniu Piotra Góreckiego. Funkcję rzecznika prasowego powierzono sędziemu Sądu Okręgowego w Warszawie Markowi Celejowi.

Krajowa Rada Sądownictwa w zakresie realizacji konstytucyjnej normy „godności wynagrodzenia” dwukrotnie występowała do Prezydenta o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia sędziom godnego wynagrodzenia. Występując do Ministra Sprawiedliwości z wnioskiem o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych na 2005 r., Rada podkreśliła, że nie należy tracić z pola widzenia konieczności podjęcia działań zmierzających do polepszenia sytuacji materialnej sędziów, odpowiedniej „do rangi wykonywanego zawodu w Państwie będącym członkiem Unii Europejskiej”⁴¹.

Z powodu nasilającego się zjawiska związanego z publikowaniem nierzetelnych artykułów prasowych dotyczących funkcjonowania sądów i pracy sędziów Rada stwierdziła, że liczne, nieodpowiedzialne artykuły prasowe oraz komentarze nie mają nic wspólnego z konstruktywną krytyką i pozytywnym oddziaływaniem na społeczeństwo. Prawdziwa krytyka powinna być

36 Uchwała nr 20/2003 KRS z 12.03.2003 r. o wystąpieniu do TK z wnioskiem stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały w sprawie zgodności z Konstytucją RP.

37 Wyrok TK z 18.02.2004 r., K 12/03, Dz. U. Nr 34, poz. 304.

38 Dz. U. Nr 154, poz. 1787.

39 Opinia KRS z 12.06.2003 r. w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

40 Uchwała nr 54/2003 KRS z 24.07.2003 r. w sprawie wniosku Ministra Sprawiedliwości o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych.

41 Uchwała nr 57/2004 KRS z 22.07.2004 r. w sprawie wniosku do Ministra Sprawiedliwości o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych.

rzetelna, oparta na faktach, a nie na emocjach dziennikarzy, którzy chcą dopasować się do nastrojów społeczeństwa, a często i konkretnych polityków bądź partii politycznych. W stanowisku z 12.02.2005 r. Rada przypomniła, że budowanie państwa prawa, jak również zaufania do trzeciej władzy, powinno być wspólnym celem całego społeczeństwa, w tym dziennikarzy, którzy nie powinni – z racji swojej pozycji – niweczyć prawdziwej rzeczywistości Temidy nierzetelnymi publikacjami. Stwierdziła, że sądy mają na celu realizowanie zadań konstytucyjnych wobec społeczeństwa, mają służyć obywatelom kraju, a sędziowie mają świadomość, iż nie działają w próżni i są bacznie obserwowani. Przypomniła, że sędziowie działają według rygorystycznie określonych w przepisach zasad, których naruszanie jest bezwzględnie ścigane w postępowaniach dyscyplinarnych, nierzadko kończących się wydaleniem z zawodu lub skazaniem na mocy wyroku sądu karnego.

Zwracając uwagę na doniosłość kontaktów z przedstawicielami środków społecznego przekazu, **KRS dostrzegła zarazem pilną potrzebę przeciwdziałania nierzetelnym publikacjom.** W związku z tym zwróciła się do wszystkich prezesów sądów powszechnych oraz rzeczników prasowych sądów o zdecydowane podejmowanie wszelkich możliwych działań przewidzianych prawem prasowym w celu poprawy wizerunku polskiego wymiaru sprawiedliwości. Takie działania powinni podejmować przede wszystkim prezesi poszczególnych sądów oraz rzecznicy prasowi sądów okręgowych i apelacyjnych⁴².

W dniu 17.05.2004 r. Rada zorganizowała w swojej siedzibie konferencję prasową, w czasie której zaapelowała do mediów o odpowiedzialne i powściągliwe ocenianie pracy sądów. Dowiedziono na niej, że choć o sądach pisze się wiele, to na ogół źle, co często w nieuzasadniony sposób prowadzi do niszczenia ich społecznego autorytetu. W celu określenia płaszczyzn współpracy dla realizacji oczekiwań społecznych stojących przed wymiarem sprawiedliwości i prasą odbyło się 16.09.2004 r. spotkanie KRS i Zarządu Izby Wydawców Prasy. Celem spotkania było również zainicjowanie konstruktywnych działań służących wypracowaniu wzorcowych standardów w relacjach między środowiskiem sędziowskim a mediami. W opublikowanym komunikacie KRS i Zarząd Izby Wydawców Prasy zgodziły się, że dla obu środowisk niezależność sądów i wolność prasy są wartościami fundamentalnymi, które mają służyć wykonywaniu funkcji publicznych, a nie osobom fizycznym. W celu realizacji tych wartości sędziowie oraz dziennikarze powinni zawsze postępować zgodnie z zasadami określonymi w ich środowiskowych kodeksach. Obie strony dostrzegły konieczność wypracowania właściwych standardów wzajemnych relacji, uwzględniających odmienne zadania, jakie w państwie prawa mają do wypełnienia niezależne sądy i wolne

media, a przede wszystkim przyczynienia się do podniesienia standardów zawodowych w obu środowiskach.

Jubileusz 15-lecia działalności KRS obchodziła 23.02.2005 r. Z tej okazji w gmachu SN w Warszawie odbyła się uroczystość z udziałem byłych członków KRS oraz wielu gości. Wzięli w niej udział m.in.: Prezydent RP Aleksander Kwaśniewski, Marszałek Senatu RP prof. Longin Pastusiak, Prezes TK prof. Marek Safjan, Rzecznik Praw Obywatelskich prof. Andrzej Zoll. Wystąpienia dotyczyły aktualnej działalności oraz ustrojowej roli Rady, jej zadań i oczekiwań na przyszłość. Poprzedni przewodniczący KRS prof. Adam Strzembosz, Włodzimierz Olszewski i Andrzej Jagiełło przypomnieli problemy sądownictwa, które nękały Radę w czasie ich kadencji.

W związku z **utworzeniem wojewódzkich sądów administracyjnych** i obowiązkiem przedstawienia Prezydentowi RP kandydatów na stanowiska sędziowskie w tych sądach Rada określiła zasady dokonywania ocen kandydatów na stanowiska sędziowskie w wojewódzkich sądach administracyjnych: kwalifikacji i przydatności asesorów, osób wywodzących się z sądownictwa, a także osób wywodzących się z innych zawodów prawniczych⁴³.

Przepisy odraczające do 2007 r. pełną samodzielność finansową i organizacyjną KRS zostały przez TK w wyroku z 18.07.2005 r. uznane za zgodne z Konstytucją RP. Z treści obszernego uzasadnienia wynikała konkluzja, że samodzielność finansowa nie jest nieodzownym warunkiem prawidłowej realizacji zadań Rady wynikających z Konstytucji RP i ustaw, a tym samym brak odrębnego odpisu w budżecie państwa dla KRS nie ma wpływu na jej funkcjonowanie⁴⁴.

Krajowa Rada Sądownictwa 21.07.2005 r. przedstawiła Ministrowi Sprawiedliwości wniosek o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych na 2006 r., w którym podkreśliła, że właściwe od paru lat nakłady finansowe przyniosły wymierny efekt, który z roku na rok jest coraz bardziej widoczny i odczuwalny dla społeczeństwa w zakresie sprawności postępowań⁴⁵.

W dniu 18.05.2005 r. KRS odniosła się z dużym niepokojem do doniesień mediów o przypadkach karygodnego zachowania sędziów w Gdańsku i Olsztynie. Wyrażając zdecydowaną dezaprobatę wobec postawy tych sędziów, Rada uznała, że niskie notowania społeczne sędziów są m.in. skutkiem nieetycznych zachowań, a więc dla osób naruszających etykę nie może być miejsca wśród sędziów. Rada przypomniła, że sędziowie powinni dbać o autorytet swojego urzędu i kierować się zasadami etyki zawodowej. Powinni także reagować na naganne zachowania innych sędziów, mając na uwadze dobro wymiaru sprawiedliwości i ustrojową pozycję władzy sądowniczej.

⁴² Stanowisko KRS z 21.04.2004 r. w sprawie działań podejmowanych przez sądy powszechne w związku z bezzasadną krytyką środków społecznego przekazu.

⁴³ Stanowisko KRS z 12.01.2005 r. w sprawie zasad dokonywania ocen kandydatów na stanowiska sędziowskie w wojewódzkich sądach administracyjnych.

⁴⁴ Wyrok TK z 19.07.2005 r. (K. 28/04), OTK-A 2005/7, poz. 81.

⁴⁵ Uchwała nr 70/2005 KRS z 21.07.2005 r. w sprawie wniosku do Ministra Sprawiedliwości o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych.

Kolejne przypadki zachowań sędziów osłabiających zaufanie do ich niezawisłości i uczciwości były powodem wyrażenia przez KRS 13.10.2005 r. swojego stanowiska. Rada przypominała, że sędziowie powinni unikać zachowań, które mogłyby przynieść ujmę godności sędziego lub osłabić zaufanie do ich bezstronności. Zaapelowała do sędziów piastujących funkcje prezesów i przewodniczących wydziałów, aby przestrzegali zasad przydzielania spraw sędziom oraz uczulali ich na konieczność oddzielania działalności zawodowej od powiązań towarzyskich i przestrzegania zasad wyłączania się od rozpatrywania spraw. Kilkakrotnie też Rada zajmowała krytyczne stanowiska wobec pojawiających się przypadków łamania prawa prasowego przez środki społecznego przekazu. Stanowisko z 16.11.2005 r. dotyczyło niewybrednych ataków na sędziów i sądy w prasowych artykułach w „Fakcie” i „Super Expressie”. Zdaniem Rady artykuły w tych gazetach były jaskrawym przykładem nierzetelności zawodowej, naruszania zasad etyki dziennikarskiej i łamania prawa. Relacjom pomiędzy sądami a mediami były poświęcone XII Ogólnopolskie Dni Prawnicze (Łódź, 19–22.05.2005 r.).

W 2006 r. na posiedzeniu, które odbyło się 11.01., Rada wybrała na kolejną kadencję na Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych sędziego Sądu Apelacyjnego w Łodzi Pawła Misiaka. Następnie na posiedzeniu 27.03.2006 r. wybrała przewodniczącego KRS – sędziego SN Stanisława Dąbrowskiego oraz dwóch wiceprzewodniczących – sędziego Sądu Okręgowego w Siedlcach Romana Kęskę i sędziego NSA Ryszarda Pęka. W tym roku KRS mimo pozytywnej oceny zmian w organizacji i wyposażeniu sądów z niepokojem patrzyła na tendencje do wzmocnienia pozycji Ministra Sprawiedliwości w stosunku do sądów ujawniające się w coraz to nowych projektach Ministerstwa Sprawiedliwości.

Bezprecedensowe stanowisko w sprawie zagrożenia niezawisłości sędziów Rada zajęła 8.02.2006 r. Było ono reakcją na wypowiedź Ministra Sprawiedliwości w sprawie tragedii chorzowskiej (zawalenie się hali targowej), który odpowiedzialnością za katastrofę obarczył sędziego w związku z wydanym przez niego wyrokiem w sprawie ubezpieczeniowej. Ze sformułowania zawartego w uzasadnieniu wyroku, oderwanego od kontekstu jednostkowej sprawy gospodarczej, niektórzy członkowie rządu uczynili narzędzie ataku na wymiar sprawiedliwości. Minister Sprawiedliwości Zbigniew Ziobro, tak jak i inni przedstawiciele rządu, chciał wykorzystać tragedię chorzowską do celów politycznych w celu ośmieszenia niezawisłości sędziego. Rada stanowczo potępiła próbę straszenia sędziego przez Ministra Sprawiedliwości wszczęciem postępowania karnego lub dyscyplinarnego i wyraziła oczekiwanie, że Prezes Rady Ministrów spowoduje zaniechanie przez członków rządu podejmowania działań naruszających niezawisłość sędziowską. Rada podkreśliła, że nie jest przeciwna krytyce wyroków sądowych. Uważa ją za dopuszczalną i wskazaną, ale przy zachowaniu właściwych standardów, tj. bez znieważania i straszenia sędziów.

Opiniując wstępny projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, członkowie Rady uznali, że konkretne unormowania w projekcie zmierzają w rzeczywistości do pomniejszenia znaczenia Rady. Stwierdzono, że najistotniejsze rozwiązania, takie jak badanie przyczyn niejednorodności wykładni prawa w orzecznictwie sądów czy też ustawowe wyeliminowanie ze składu Rady prezesów i wiceprezesów sądów, mogą się okazać niezgodne z Konstytucją RP⁴⁶. Na posiedzeniu 8.03.2006 r. Rada przyjęła stanowisko podsumowujące postulaty wysuwane na spotkaniu z prezesami sądów apelacyjnych, które odbyło się 12.10.2005 r., w przedmiocie sytuacji w polskim wymiarze sprawiedliwości i uznała, że zasługiwały one na aprobatę i powinny być wykorzystywane w celu poprawy funkcjonowania sądownictwa. Środowisko sędziowskie wysoko oceniło starania KRS podejmowane w obronie niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów. Podnoszono jednak, że „głos Rady jest zbyt cichy, a jej praca mało widoczna w środkach przekazu”. Prezesi wyrazili swoje obawy wobec widocznych prób skierowania frustracji społeczeństwa przeciwko sędziom. Wskazano, że nieprawidłowością jest to, iż każda zmiana Ministra Sprawiedliwości powoduje zmianę wizji funkcjonowania sądownictwa.

Wpływające do Rady projekty aktów prawnych coraz częściej budziły poważne zastrzeżenia co do ich zgodności z Konstytucją RP. Poza tym członkowie Rady – mając na uwadze istotną dla prawidłowego funkcjonowania sądownictwa spójność systemu prawa – zwrócili uwagę (na podstawie liczby zaopiniowanych przez KRS projektów) na niepokojące zjawisko dokonywania zbyt częstych zmian kodeksów i ustaw. W stanowisku z 13.09.2006 r. Rada uznała, że tylko stabilność prawa sprzyja jednolitości orzecznictwa i znajomości prawa wśród stosujących je podmiotów. Stwierdziła, że „dokonywanie zmian kodeksów w innych ustawach stwarza niebezpieczeństwo wprowadzenia do systemu prawa «przypadkowych» rozwiązań, odbiegających od unormowań kodeksowych”. Wielokrotnie też Rada dostrzegała problem nieprzedstawiania jej do zaopiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów – mimo ustawowego obowiązku opiniowania tych aktów. W stanowisku z 10.05.2006 r. odniosła się do rządowego projektu zmiany ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw wraz z projektami aktów wykonawczych przedstawionego Sejmowi bez wymaganego trybu opiniowania. Nie przedstawiając Radzie ostatecznej wersji projektu, doszło do uchybienia, które mogło być podstawą podważenia przez TK prawidłowości procesu legislacyjnego. Zwracając na to uwagę, Rada zaapelowała o konieczność unikania w przyszłości podobnych przypadków.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie zaopiniowała projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej

⁴⁶ Stanowisko KRS z 9.02.2006 r. w sprawie wstępnego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Radzie Sądownictwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Rada zaznaczyła, że wbrew deklarowanemu przez wnioskodawców zamiarowi zwiększenia zakresu odpowiedzialności za prawidłowe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości proponowane rozwiązania wręcz pomniejszały znaczenie Rady. Wprowadzenie nowelizacji, a zwłaszcza przepisów w zakresie obowiązku inspirowania i wspierania działań mających na celu ujednolicenie wykładni prawa – w ocenie Rady – nie tylko nasuwało zasadnicze wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP, ale także spowodowałoby zwiększenie wydatków budżetowych państwa, zwłaszcza w razie potrzeby zatrudnienia przy tych pracach wysoko kwalifikowanych prawników. Rada zaznaczyła też w swojej opinii niezgodność z Konstytucją RP przepisów dotyczących uczestnictwa w posiedzeniu plenarnym Rady przedstawicieli Pierwszego Prezesa SN, Prezesa NSA albo Ministra Sprawiedliwości w przypadku niemożności ich uczestnictwa. Regulacja dotycząca składu Rady nie przewiduje instytucji zastępcy członka ani możliwości posługiwania się innymi osobami w wykonywaniu funkcji członka Rady⁴⁷.

Zarzuty niekonstytucyjności Rada postawiła również projektowi ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury. Oceniając negatywnie nowy model szkolenia wstępnego i ustawicznego kadr wymiaru sprawiedliwości, dostrzegła, że jest on sprzeczny z opinią nr 4 Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich z 2003 r., która wskazuje władzę odpowiedzialną za jakość nauczania i program szkolenia sędziów, tj. władzę, która powinna być niezależna od władzy wykonawczej i ustawodawczej⁴⁸.

W dniu 14.12.2006 r. Rada zajęła stanowisko w przedmiocie konsekwencji postanowienia TK z 30.10.2006 r. stanowiącego sygnalizację konieczności rozważenia przez Sejm RP podjęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie unormowania powoływania osób sprawujących władzę sądowniczą, tak aby zapewnić pełną realizację konstytucyjnych standardów prawa do sądu. Rada podkreśliła, że instytucja asesury uregulowana w przepisach ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych wymagała gruntownej, ustrojowej modyfikacji. Określiła podstawy konieczne do uwzględnienia w rozważaniach nad nowym modelem instytucji asesury, które są konieczne do uwzględnienia przy nowelizacji, zgodnej z obowiązującą Konstytucją RP, ustawy regulującej ustroj sądów powszechnych. W obszernym stanowisku Rada zaprezentowała pogląd, że w polskiej rzeczywistości nie jest możliwe opracowanie dobrego modelu dochodzenia do zawodu sędziego wyłącznie przez wykonywanie innych zawodów prawniczych. Stwierdziła też, że rządowy projekt zmiany modelu aplikacji sądowej

w kierunku łączenia z aplikacją prokuratorską nie odpowiada potrzebie znowelizowania instytucji asesury i jest niewłaściwym rozwiązaniem.

Z dniem 1.01.2007 r. KRS stała się organem niezależnym finansowo, organizacyjnie i administracyjnie. Wyodrębnienie budżetu KRS jako organu władzy sądowniczej w budżecie państwa oraz jego niezależność były konsekwencją ustrojowego wyodrębnienia tej władzy w systemie władz. Na podstawie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa Rada uchwaliła 28.12.2006 r. **Regulamin Biura Krajowej Rady Sądownictwa określający organizację i tryb jego działania**. Celem powołania Biura było stworzenie urzędu służącego pomocą KRS przy wykonywaniu jej zadań w zakresie administracyjnym, organizacyjnym, prawnym i finansowym. Znowelizowana ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa rozszerzyła kompetencje Rady o możliwość zarządzenia przeprowadzenia: wizytacji sądu albo jego jednostki organizacyjnej, lustracji działalności sądu w określonym zakresie, lustracji pracy sędziego, którego indywidualna sprawa podlega rozpatrzeniu przez Radę. W celu realizacji nowych zadań powołano w Radzie dwie nowe stałe komisje: komisję do spraw wizytacji i lustracji oraz komisję orzecznictwa i spraw ogólnych, której zadaniem miało być projektowanie działań Rady zmierzających do ujednolicenia wykładni prawa w orzecznictwie sądowym.

W dniu 13.07.2007 r. Zastępca Szefa Kancelarii Prezydenta RP poinformował pisemnie KRS, że Prezydent RP „nie skorzystał z konstytucyjnej prerogatywy w zakresie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego” 9 osób (w tym 4 asesorów). Przez okres 17 lat nie zdarzył się przypadek odmowy mianowania przez głowę państwa na urząd sędziego kandydata przedstawionego przez Radę. Odmowa powołania nastąpiła bez uzasadnienia i miała szczególne znaczenie zarówno dla Rady, jak i rekomendowanych przez nią kandydatów, stawiając tych ostatnich w nader kłopotliwej sytuacji. Zdaniem Rady kandydat na urząd sędziego powinien być poinformowany o przyczynach odrzucenia jego kandydatury oraz o przesłankach, które zdecydowały o negatywnej decyzji Prezydenta. W doktrynie pojawiły się rozważania, czy Prezydent może odmówić wnioskowi KRS, czy jest tylko swoistym „notariuszem” potwierdzającym decyzje podjęte przez inny organ. W ocenie wybitnych znawców prawa konstytucyjnego, chociażby dr. Ryszarda Piotrowskiego, ograniczenie się przez Kancelarię Prezydenta do powiadomienia KRS o odmowie powołania kandydatów zgłoszonych przez nią na stanowisko sędziego naruszyło ustawę o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Rada zwróciła się do Prezydenta RP o wydanie postanowienia o odmowie powołania na stanowisko sędziowskie 9 osób przez nią przedstawionych, a następnie, na podstawie art. 179 Konstytucji RP, ponowiła wniosek o powołanie tych osób. Zwróciła się ponadto do Pierwszego Prezesa SN i Prezesa NSA o wystąpienie z wnioskiem do TK w celu rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego pomiędzy

47 Opinia KRS z 8.06.2006 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

48 Opinia KRS 8.06.2006 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury oraz niektórych innych ustaw.

Prezydentem RP a KRS, powstałego na skutek nieskorzystania przez Prezydenta RP z konstytucyjnej prerogatywy w zakresie powołania na stanowisko sędziego osób przedstawionych przez KRS z wnioskiem o powołanie⁴⁹. Istota sporu dotyczyła tego, czy Prezydent RP ma prawo ponownie analizować wniosek o powołanie na urząd sędziowski, zwłaszcza w zakresie kwalifikacji kandydata, skoro czyni to Rada, zgodnie z ustawą – Prawo o ustroju sądów powszechnych i z Konstytucją RP.

Wcześniej (16.05.2007 r.) KRS zwróciła się do Prezydenta RP o zmianę rozporządzenia dotyczącego wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych⁵⁰. Płace w sferze budżetowej w 2007 r. wzrosły o 15%, niestety wzrost ten nie dotyczył płac sędziów, co pogłębiało u nich poczucie braku satysfakcji z wykonywanej odpowiedzialnej służby państwowej. Wielu z nich odchodziło z sądów z powodu zbyt niskich wynagrodzeń odbiegających w sposób znaczący od wynagrodzeń osób wykonujących inne zawody prawnicze i od uposażeń sędziów państw unijnych. Przyniosło to wymierne efekty; w ciągu ostatniego roku ze służby odeszło około 100 sędziów, asesorów i referendarzy (w 2006 r. stanowiska sędziego rzekło się 28 osób, a w 2007 r. – 51). Krajowa Rada Sądownictwa po raz kolejny zaapelowała do organów państwa odpowiedzialnych za kształtowanie systemu wynagrodzeń sędziowskich o takie ich stanowienie, aby realnie odpowiadały normie konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny po rozpoznaniu na rozprawie 29.11.2007 r. skargi konstytucyjnej A.W. uznał, że kryteria oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie powinny wynikać z przepisów ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, a nie z podjętej przez Radę uchwały. Orzeczenie to zakończyło prace nad precyzyjnym określeniem kryteriów oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie, które Rada od początku funkcjonowania modyfikowała i dostosowywała, tak aby wyłonić najlepszych kandydatów na urząd sędziego.

W wykonaniu postanowienia TK, w którym uznał on za konieczne podjęcie inicjatywy ustawodawczej w kwestii unormowania systemu powoływania osób do zawodu sędziowskiego, z inicjatywą zmiany Konstytucji RP wystąpił Prezydent RP. Prezydencki projekt przewidywał zastąpienie asesorów sądowych sędziami powoływanymi na czas oznaczony – od 2 do 4 lat. Miałby to być etap pośredni między aplikacją sądową a właściwą i gwarantowaną przymiotem nieusuwalności służbą sądowniczą. Zdaniem Rady proponowana zmiana Konstytucji RP wprowadziłaby do systemu prawnego „sędziego drugiej kategorii”, przy czym osoba ta nie byłaby wyposażona w pełne gwarancje niezawisłości. Rada zaproponowała wprowadzenie dodatkowego, pierwszego szczebla w hierarchii stanowisk sędziowskich o nazwie, przykładowo,

„sędzia grodzki” lub „sędzia pokoju”. Osoba powołana przez Prezydenta RP – na wniosek KRS – na czas nieokreślony do pełnienia urzędu na takim stanowisku miałaby ograniczone kompetencje. Po upływie określonego czasu taki sędzia mógłby kandydować na stanowisko sędziego sądu rejonowego. W razie niepowołania na to stanowisko orzekałby nadal w sprawach najprostszych.

Prezydent RP 3.01.2008 r., po raz pierwszy w historii prezydentury, zamieścił w Monitorze Polskim postanowienie o odmowie powołania na stanowiska sędziowskie 9 osób przedstawionych mu z wnioskami o powołanie przez KRS. Niezależnie od tej publikacji ani osoby niepowołane, ani Rada nie знаły powodów, dla których głowa państwa nie uwzględniła wniosku o powołanie.

W konsekwencji orzeczenia TK z 29.11.2007 r. rząd przygotował projekt ustawy zmieniającej ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, w którym zostały określone kryteria oceny kandydatów ubiegających się o stanowiska sędziowskie. Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie zaopiniowała przedstawione propozycje⁵¹ ze względu na zawarte w nich dysproporcje w zakresie podstaw do oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie pochodzących z sądów i z innych zawodów prawniczych. Ustalenie kryteriów, które Rada miałaby brać pod uwagę przy rozpatrywaniu i ocenie kandydatów na stanowiska sędziowskie, w nieuzasadniony sposób ograniczyłoby swobodę dokonania kompleksowej oceny i stanowiłoby próbę ograniczenia kompetencji organu konstytucyjnego. Rada zwróciła ponadto uwagę na niedopuszczalność regulowania trybu i sposobu dokonywania oceny kwalifikacji kandydatów do objęcia wolnego stanowiska sędziowskiego w sądzie powszechnym w drodze rozporządzenia w sytuacji, gdy materia ta podlega regulacji ustawowej. Wyrok TK wyeliminował przepis ustawy, zgodnie z którym nie istniała możliwość wniesienia odwołania od uchwały KRS odmawiającej przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego przez zainteresowanego kandydata na sędziego. Po utracie mocy obowiązującej zakwestionowanego przepisu Rada wstrzymywała się z przedstawianiem Prezydentowi RP wniosków o powołanie kandydatów zaopiniowanych pozytywnie – w przypadkach gdy o określone stanowisko sędziowskie ubiegało się dwóch lub więcej kandydatów – do czasu uprawomocnienia się uchwał o nieprzedstawieniu z wnioskiem o powołanie pozostałych kandydatów.

Za szczególnie ważny w 2008 r. KRS uznała swój aktywny udział w tworzeniu nowego modelu sprawowania przez sądy wymiaru sprawiedliwości w sytuacji zaistniałej po wydaniu przez TK wyroku uznającego za niezgodną z Konstytucją RP możliwość powierzania asesorom sądowym przez Ministra Sprawiedliwości pełnienia czynności sędziowskich. Jeszcze przed wydaniem tego rozstrzygnięcia Rada w swoim stanowisku podkreśliła,

49 Uchwała nr 224/2007 KRS z 13.12.2007 r. w sprawie sporu kompetencyjnego.

50 Uchwała nr 37/2007 KRS z 16.05.2007 r. w przedmiocie wystąpienia do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w przedmiocie zmiany rozporządzenia w sprawie wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych.

51 Opinia KRS z 5.11.2008 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

że instytucja asesury wymaga gruntownej ustrojowej modyfikacji. Wskazała zasady, którymi należałoby się kierować przy nowelizacji ustawy regulującej ustroj sądów powszechnych dla zachowania jej zgodności z Konstytucją RP. Rozważała dwa warianty dochodzenia do zawodu sędziego: osób powoływanych do pełnienia tego urzędu po raz pierwszy – przez możliwość utworzenia nowego stanowiska sędziowskiego lub przez możliwość powoływania sędziów – wyłącznie spośród osób wykonujących inne zawody prawnicze. Pomimo braku ustawowego uprawnienia do inicjatywy ustawodawczej w stanowisku z 13.03.2008 r. Rada przygotowała własną propozycję wyrażoną w formie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Będący wynikiem kilkumiesięcznej dyskusji projekt zakładał wprowadzenie zamiast stanowiska asesora sądowego nowego stanowiska sędziego grodzkiego pełniącego czynności sędziowskie w sądzie rejonowym, którego status byłby taki sam jak pozostałych sędziów powoływanych na stanowiska sędziowskie w sądach powszechnych.

W dniach 30.01. i 17.04.2008 r. członkowie Rady spotkali się z Prezydentem RP. Podczas pierwszego ze spotkań poruszono najistotniejsze problemy władzy sądowniczej, tj. wydłużające się okresy oczekiwania kandydatów rekomendowanych Prezydentowi przez Radę na wręczenie powołań sędziowskich oraz pilną potrzebę stworzenia nowego modelu dojścia do służby sędziowskiej ze względu na niekonstytucyjność instytucji asesury. Prezydent RP podtrzymał swoje stanowisko co do tego, że art. 179 Konstytucji RP nie nakłada na niego obowiązku uwzględnienia wniosku KRS o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego. Podczas drugiego spotkania Prezydent RP wyraził chęć wnikliwego zapoznania się z projektem przedstawionym przez Radę, w którym znalazła się propozycja wprowadzenia w ustawie ustrojowej sądów powszechnych stanowiska „sędziego grodzkiego”. Nie wykluczył wówczas możliwości wycofania się ze swojej wcześniejszej propozycji powołania „sędziego na czas określony” na rzecz projektu przygotowanego przez KRS.

Rada nie ograniczyła się do przedstawienia własnego projektu dochodzenia do zawodu sędziego, lecz zaproponowała dyskusję na ten temat i konfrontację różnych sposobów rozwiązania problemu. W tym celu 22.04.2008 r. zorganizowała w Warszawie konferencję „Urząd sędziego koroną zawodów prawniczych”. Konferencja stała się okazją do wymiany poglądów na temat reformy systemu sądownictwa i nowego modelu kariery sędziowskiej oraz zajęcia przez sędziów należnej im najwyższej pozycji wśród zawodów prawniczych. Ponadto 22 i 23.10.2008 r. zorganizowała w Warszawie II Kongres Sędziów Polskich. Sędziowie wyrazili głębokie zaniepokojenie sytuacją w wymiarze sprawiedliwości wywołaną brakiem efektywnych działań, które nadałyby rzeczywistą treść normom konstytucyjnym gwarantującym odpowiedni status władzy sądowniczej. W obradach uczestniczyli również zaproszeni przez Radę goście

zagraniczni, a wśród nich Przewodniczący Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa.

W stanowisku z 10.09.2008 r. Rada podkreśliła swoje pozytywne nastawienie do wszystkich działań zmierzających do podniesienia wysokości wynagrodzeń sędziowskich. Przestrzegła też przed likwidacją tzw. awansu poziomego, którego zniesienie mogło budzić wątpliwość natury konstytucyjnej ze względu na ochronę praw nabytych. W listopadzie Ministerstwo Sprawiedliwości, ulegając argumentom sędziowskim, przedstawiło nowy projekt nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który zakładał oderwanie ich wynagrodzeń od sztucznie ustalonej kwoty bazowej (wskaźnik służący wyliczaniu wynagrodzeń ustalała Trójstronna Komisja do spraw Społeczno-Gospodarczych) i powiązanie jej z przeciętnym wynagrodzeniem w gospodarce. W projekcie przyjęto, że wynagrodzenie sędziów sądów równorzędnych będzie zróżnicowane w zależności od stażu i pełnionych funkcji. Projekt zawierał też przepis gwarancyjny, dzięki któremu wynagrodzenie sędziego nie będzie się obniżać nawet wtedy, gdy zmaleje przeciętne wynagrodzenie w gospodarce. Istotnym *novum* było ustanowienie trzech stawek awansowych (awans co 5 lat) i ustalenie wysokości mnożnika. Rada wyraziła zadowolenie z przyjęcia postulatu powiązania systemu wynagrodzeń sędziowskich z przeciętnym wynagrodzeniem w gospodarce, jednak – analizując proponowane zmiany w kontekście art. 178 ust. 2 Konstytucji RP (godne wynagrodzenie) – uznała, że przedstawiony projekt jest niezadowolający zarówno w zakresie elementów proceduralnych, jak i proponowanych mnożników. Rada zwróciła uwagę, że na skutek wieloletniego zaniżania wynagrodzeń sędziowskich proponowane mnożniki powodują dalsze ich niedoszacowanie⁵².

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie zaopiniowała przedstawione w projekcie ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw propozycje rozdzielenia funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, wprowadzenia kadencyjności pełnienia funkcji przez prokuratorów oraz powołania Krajowej Rady Prokuratorów. Zastrzeżenia Rady wzbudziło, wątpliwe co do zgodności z Konstytucją RP, rozwiązanie przewidujące powoływanie Prokuratora Generalnego przez marszałka Sejmu w przypadku, gdy nie dojdzie do jego powołania przez Sejm spośród dwóch kandydatów wskazanych przez Prezydenta RP w ciągu 2 miesięcy⁵³.

Rada natomiast wyraziła głęboki niepokój co do koncepcji nowego unormowania drogi dojścia do urzędu sędziego zawartej w projekcie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury⁵⁴. Oceniając krytycznie przyjęte w projekcie rozwiązania, uznała, że proponowane

52 Opinia KRS z 9.12.2008 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (wraz z autopoprawką).

53 Opinia KRS z 13.03.2008 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw.

54 Opinia KRS z 12.06.2008 r. w przedmiocie projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

zmiany dotyczące procesu kształcenia kandydatów na sędziów w toku aplikacji sądowej i szkoleń zawodowych są niezgodne z zasadami przyjętymi w Konstytucji RP. Koncepcja powstania nowej instytucji zajmującej się kompleksowo kształceniem i doskonaleniem zawodowym sędziów, w której pełnię kompetencji przyznano władzy wykonawczej, wzbudziła sprzeciw Rady, która wyraziła zdecydowanie negatywną opinię o kształcie procesu szkolenia, w którym kluczową rolę miałby odgrywać dyrektor szkoły powoływany przez członka rządu, którym jest Minister Sprawiedliwości. Opinię tę KRS podtrzymała 21.10.2008 r. Zastrzeżenia i krytyczne uwagi dotyczące proponowanych w projekcie rozwiązań członkowie Rady przedstawili obu izbom parlamentu. Nie znalazły one jednak uznania parlamentarzystów podczas posiedzeń komisji sejmowych i senackich. Ustawa z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury⁵⁵ stała się w 2009 r. obowiązującym prawem.

Pomimo podejmowanych przez Radę wysiłków jej działalność bardzo rzadko była prezentowana w mediach. Głos KRS jako organu władzy sądowniczej był mało słyszalny w środkach społecznego przekazu, które najczęściej oczekiwały na komentarze i wypowiedzi przewodniczącego Rady w razie zaistnienia szczególnych, zwłaszcza negatywnych, wydarzeń w działalności sądów bądź związanych z ich orzecznictwem. Niewiele w tej kwestii zmieniły ważne konferencje zorganizowane przez Radę. Trudne relacje między mediami a sądami KRS próbowała zmienić m.in. przez organizację 13.06.2008 r. kolejnej konferencji – „Media i sądy *pro bono et malo*. Wzajemne relacje w służbie demokratycznego państwa prawa”.

W dniu 21.01.2009 r. Rada obradowała nad poprawkami do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w kontekście wskaźników związanych z wynagrodzeniem sędziów. Na posiedzenie zostali zaproszeni prezesi sądów apelacyjnych i okręgowych. Tematami wspólnej dyskusji były „Reforma ustroju sądów powszechnych” i „Nowy model aplikacji sądowej oraz doskonalenia zawodowego sędziów”. Znało się już wówczas orzeczenie z 15.01.2009 r., w którym TK nie stwierdził niekonstytucyjności przepisów w zakresie nadzoru zwierzchniego Ministra Sprawiedliwości nad sądami.

W tym samym czasie – 23.01.2009 r. – premier Donald Tusk powołał na stanowisko Ministra Sprawiedliwości Andrzeja Czumę, który – licząc od września 1989 r. – został 17. Ministrem Sprawiedliwości. Nowy minister złożył deklarację, że jego działalność nie będzie ograniczała niezawisłości sędziowskiej. Na zwołanej 13.05.2009 r. w Ministerstwie Gospodarki konferencji minister przedstawił propozycje zmian w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych i w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz założenia reformy ustroju wymiaru sprawiedliwości. Podkreślił fakt uchwalenia

zmian w zasadach naliczania wynagrodzenia sędziowskiego, wskazał na proponowane zmiany w działaniu zgromadzeń i kolegiów sądów oraz w kompetencjach prezesów sądów. Przedstawił także cele projektowanego systemu okresowego oceniania pracy sędziów i oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie oraz powołania Komisji Konkursowej.

Z uwagi na słabnący prestiż urzędu sędziego i potrzebę debaty o reformie i niezbędnych zmianach Rada postanowiła zwołać na 14.05.2009 r. Nadzwyczajne Zebranie Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów⁵⁶. Zwołanie po raz pierwszy w historii Rady tego najwyższego organu samorządu sędziowskiego było wyrazem rosnącego niepokoju i niezadowolenia ze stanu, w jakim w Polsce znalazła się władza sądownicza. Niezadowolenie wynikało nie tylko z beczynności decydentów, ale też ze zmian wprowadzanych czy planowanych wbrew opinii sędziów. Obrady były poświęcone aktualnej sytuacji sądownictwa w Polsce, pozycji ustrojowej władzy sądowniczej i kierunkom potrzebnych zmian.

W nowym projekcie zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych Rada uznała za niedopuszczalne ograniczanie jej kompetencji przez powołanie do życia Komisji Konkursowej przy Ministrze Sprawiedliwości, którą przewodniczący Rady, sędzia Stanisław Dąbrowski, nazwał „Krajową Radą Sądownictwa bis”, a do zadań której miałyby należeć uchwalanie listy kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie oraz liczby porządkowej wskazującej ich miejsce na liście. Rada krytycznie odniosła się do ograniczenia samorządności sędziowskiej, zmian dotyczących nadzoru, rozdziału kompetencji pomiędzy prezesą sądu a dyrektora, czy też pozbawienia jej prawa opiniowania programu szkoleń. Ustosunkowała się do wielu wątpliwych rozwiązań i zmian, które powodowały osłabienie roli konstytucyjnego organu, jakim jest KRS, oraz zwróciła się do Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Sądów Apelacyjnych i Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów o podjęcie dyskusji nad zagadnieniami ustrojowymi i przedstawienie KRS jej wyników, które będą stanowiły podstawę do opracowania opinii. Rada sformułowała wiele krytycznych uwag dotyczących dalszego rozszerzenia uprawnień Ministra Sprawiedliwości stwarzających niebezpieczeństwo permanentnej reorganizacji przy jednoczesnym zmarginalizowaniu prezesów sądów, pozbawienia sędziów wpływu na zarządzanie sądami oraz pozostawienie ministrowi decydującego głosu w sprawie obsady stanowiska prezesa sądu⁵⁷.

Stanowisko z 8.05.2009 r. dotyczące ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury było niezwykle ważne, zwłaszcza ze względu na ustrój sądownictwa powszechnego. Zdaniem Rady wiele regulacji zawartych w tej ustawie, która weszła w życie 4.03.2009 r., wymagało podjęcia inicjatywy

56 Uchwała nr 111/2009 KRS z 13.02.2009 r. w sprawie nadzwyczajnego Zebrania Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów.

57 Stanowisko KRS z 4.06.2009 r. co do planowanych zmian ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

55 Dz. U. Nr 26, poz. 157 ze zm.; obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1230 ze zm.

mającej na celu jej nowelizację. Poważne zastrzeżenia budziło usytuowanie Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w porządku ustrojowym sądownictwa powszechnego i wyposażenie jej w osobowość prawną. Zdaniem Rady niespójne ze sobą są przepisy, zgodnie z którymi Minister Sprawiedliwości sprawuje nadzór nad szkołą jedynie w zakresie zgodności jej działania z przepisami ustawowymi i statutem, z tymi, zgodnie z którymi sprawuje nadzór merytoryczny nad aplikacjami: ogólną, sędziowską i prokuratorską. Krajowa Rada Sądownictwa nie uzyskała natomiast, w drodze nowelizacji ustawy, żadnych uprawnień do opiniowania programów działalności szkoleniowej dotyczącej sędziów, referendarzy, asystentów i urzędników sądowych.

Rada negatywnie oceniła przedstawiony do zaopiniowania projekt zmian ustawy o zmianie ustaw – Kodeks postępowania cywilnego i zmianie niektórych ustaw, uznając, że przedstawione propozycje doprowadzą do pogorszenia standardu świadczenia usług prawnych oraz podważą zaufanie do wymiaru sprawiedliwości. Zaznaczyła, że ze względu na charakter i wagę czynności podejmowanych w związku ze świadczeniem tych usług nie można obniżać wymogów stawianych osobom pragnącym wykonywać zawód prawniczy. Dopuszczenie absolwentów wydziału prawa do reprezentowania stron w postępowaniu sądowym bez odpowiedniego szkolenia zawodowego oraz bez nadzoru merytorycznego i etycznego ze strony właściwego organu samorządu stanowi, zdaniem Rady, istotne zagrożenie interesów obywateli i będzie skutkować utratą społecznego zaufania do całego systemu wymiaru sprawiedliwości⁵⁸.

Podczas spotkania Prezydenta Lecha Kaczyńskiego z członkami KRS, które odbyło się 9.10.2009 r., omówiono ideę zwołania „okrągłego stołu” przedstawicieli władz: ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, model kariery sędziowskiej z uwzględnieniem awansu poziomego oraz problemy ustrojowe związane z wymiarem sprawiedliwości. Poruszono też kwestie związane z projektowanym rozdzieleniem funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego.

Rada z zaniepokojeniem i dezaprobatą zauważyła nasilające się ataki na wymiar sprawiedliwości inspirowane wątpliwą jakością (z metodologicznego punktu widzenia) sondażami oraz eksponowaniem jednostkowych przypadków decyzji sądów bulwersujących opinię publiczną. W stanowisku z 1.04.2009 r. wyraziła opinię, że budowanie negatywnego wizerunku sądownictwa na podstawie jednostkowych, niereprezentatywnych przykładów orzeczeń sądów tworzy w opinii publicznej niesłuszne przekonanie o słabości wymiaru sprawiedliwości. Ze smutkiem i troską zauważyła, że w ten medialny szum krzywdzący ogół sędziów wpisują się wypowiedzi Ministra Sprawiedliwości i Rzecznika Praw Obywatelskich.

W 2010 r., zgodnie z ustawą z 9.10.2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw, Prezydent RP dokonał pierwszego powołania Prokuratora Generalnego spośród dwóch kandydatów zgłoszonych przez KRS, w terminie 2 miesięcy od daty ich zgłoszenia. W celu opracowania właściwych i przejrzystych reguł na posiedzeniu 23.10.2009 r. KRS podjęła uchwałę nr 751/09 w sprawie regulaminu wyboru kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego. Do KRS zgłosiło się 16 kandydatów (11 prokuratorów i 5 sędziów). Rada bezwzględną większością wybrała dwóch kandydatów: sędziego Andrzeja Seremeta, który uzyskał 15 głosów, i prokuratora Edwarda Zalewskiego, który uzyskał 13 głosów. Prezydent Lech Kaczyński 5.03.2010 r., po konsultacji z Krajową Radą Prokuratorów, powołał Andrzeja Seremeta na stanowisko Prokuratora Generalnego, pierwszego od 20 lat niezależnego, oddzielonego od funkcji Ministra Sprawiedliwości. Zgodnie z ustawą objął on urząd 1.04.2010 r.

Na posiedzeniu 12.01.2010 r. członkowie Rady, po wysłuchaniu 7 kandydatów wybranych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądów Apelacyjnych, w głosowaniu tajnym wybrali sędziego SA w Szczecinie Macieja Żelazowskiego do pełnienia funkcji Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych⁵⁹. Po jego ustąpieniu z funkcji przed upływem kadencji KRS na posiedzeniu w dniu 13.10.2010 r. wybrała na rzecznika, spośród 5 kandydatów zgłoszonych przez SA w Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu i Wrocławiu, Marka Hibnera – sędziego SA w Poznaniu⁶⁰.

Jubileusz 20-lecia KRS obchodziła 18.02.2010 r. na Zamku Królewskim w Warszawie. W inauguracyjnym wystąpieniu przewodniczący KRS, sędzia Stanisław Dąbrowski, podkreślił, że osiągnięciem Rady jest upowszechnienie poglądu, iż niezawisłość sędziowska to nie przywilej sędziów, lecz gwarancja bezstronnego i niezależnego sądu. Przypominając postulaty Rady, a zarazem środowiska sędziowskiego, wyraził życzenie, aby KRS miała możliwość przedstawiania Sejmowi własnych projektów ustaw dotyczących sądownictwa oraz aby nadzór zwierzchni nad sądami powszechnymi sprawował Pierwszy Prezes SN.

Krajowa Rada Sądownictwa zwróciła się do władzy wykonawczej i władzy ustawodawczej o podjęcie zdecydowanych działań w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu wynagrodzeń sędziowskich⁶¹. Podwyższenie wynagrodzeń sędziowskich, zdaniem Rady, jest niezbędne, aby urząd ten chcieli pełnić najlepsi przedstawiciele innych zawodów prawniczych, a uzyskanie nominacji sędziowskiej uważali za uwieńczenie swojej kariery. Niskie wynagrodzenia sędziów powodują trudności z obsadzeniem wolnych stanowisk sędziowskich wobec

58 Opinia KRS z 23.07.2009 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i zmianie niektórych ustaw.

59 Uchwała nr 4/2010 KRS z 12.01.2010 r. w sprawie wyboru rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych.

60 Uchwała nr 1393/2010 KRS z 13.10.2010 r. w sprawie wyboru rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych.

61 Stanowisko KRS z 11.03.2010 r. w sprawie wynagrodzeń sędziów.

braku odpowiednich kandydatów oraz mają wpływ na nasilające się zjawisko odchodzenia sędziów do innych zawodów prawniczych (w 2010 r. – 49 odejść). Krajowa Rada Sądownictwa przypominała, że właściwy poziom wynagrodzeń sędziowskich jest nie tylko sprawą wewnętrzną Polski. Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy, zgodnie z przyjętą 10.07.1998 r. Europejską Kartą Ustawowych Zasad Dotyczących Sędziów, jednoznacznie wskazuje, że wynagrodzenie sędziów jest istotnym elementem niezawisłości i bezstronności sędziego.

Wybory siedmiu swoich przedstawicieli do KRS przez 202 reprezentantów sędziów sądów okręgowych i rejonowych odbyły się 15.03.2010 r. Zgodnie z regulaminem pierwsze posiedzenie KRS w nowym składzie zostało zwołane przez Pierwszego Prezesa SN na 31.03.2010 r. Nowym przewodniczącym Rady został wybrany sędzia SN – Antoni Górski.

Na posiedzeniu w dniach 13–16.04.2010 r. członkowie Rady uczcili minutą ciszy pamięć Prezydenta Lecha Kaczyńskiego, jego żony Marii Kaczyńskiej oraz wszystkich ofiar katastrofy samolotu pod Smoleńskiem. Uchwałą nr 593/2010 z 13.04.2010 r. KRS oddała hołd pamięci wszystkim tragicznie zmarłym w tej katastrofie, wyrażając wdzięczność za ich patriotyczny trud i dokonania dla Polski oraz nadzieję, że „ofiara ich życia stanie się zasiewem wielkiego dobra dla Ojczyzny”. W uznaniu zasług w umacnianiu konstytucyjnej roli sądów w demokratycznym państwie prawa Rada uroczystie uhonorowała medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego, byłego członka KRS⁶².

Krajowa Rada Sądownictwa zmieniała zasady i tryb uhonorowania sędziów, którzy przeszli w stan spoczynku⁶³. Zgodnie z postanowieniami regulaminu Rada podejmuje uchwały w sprawie podziękowania zasłużonym sędziom, którzy przeszli w stan spoczynku, uznaniowo, na wniosek właściwego prezesa sądu lub z własnej inicjatywy. Prezesi sądów, kierując do Rady wnioski, zostali zobowiązani do przedstawiania ich wraz z uzasadnieniami oraz z aktami osobowymi sędziów. Przewodniczący Rady zwrócił się ponadto pisemnie z prośbą o szczegółowe uzasadnianie wniosków wykazujące wyjątkowość zasług sędziego dla wymiaru sprawiedliwości.

Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła bardzo szczegółowe propozycje do założeń harmonogramu działalności szkoleniowej na 2011 r.⁶⁴ Rada zwróciła uwagę na fakt, że w obowiązującym obecnie stanie prawnym

ukształtowanym ustawą o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury wśród osób powoływanych do pełnienia urzędu sędziego sądu rejonowego dominują referendarze sądowi i asystenci sędziów. Troska o odpowiedni poziom profesjonalizmu wykonywania czynności orzeczniczych przez nowo powołanych sędziów, którzy nie mieli możliwości odbycia odpowiednio długiego przygotowania do pełnienia służby na stanowisku sędziego, czyni priorytetem w działalności szkoleniowej szkolenie tych sędziów z metodyki pracy sędziego. Rada podkreśliła przede wszystkim potrzebę opracowania długofalowej strategii szkoleń, obejmującej nie tylko następny rok, ale także kolejne lata. W przypadku sędziów programy szkoleń powinny obejmować zajęcia teoretyczne oraz praktyczne szkolenia dotyczące warsztatu zawodowego, kształtujące umiejętności z zakresu technik prowadzenia postępowania dowodowego, komunikacji ze stronami, zarządzania referatem i poszczególnymi sprawami, z zakresu retoryki, psychologii, ekonomii i socjologii, technik informatycznych oraz z innych dziedzin wpływających na relację z podmiotami, które korzystają z wymiaru sprawiedliwości, oraz kształtujących publiczny wizerunek wymiaru sprawiedliwości.

Z uwagi na planowane od 1.07.2010 r. zniesienie niektórych wojskowych sądów garnizonowych KRS zwróciła się do Ministra Obrony Narodowej i Ministra Sprawiedliwości o podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do wprowadzenia uregulowań prawnych dla sędziów i pracowników sądów przed zniesieniem sądów wojskowych w Bydgoszczy, Krakowie i Zielonej Górze. Istota problemu sprowadzała się do tego, że w obowiązującym stanie prawnym nie było możliwości przeniesienia sędziów oraz pracowników znoszonych sądów wojskowych do sądów powszechnych usytuowanych w pobliżu ich miejsc zamieszkania, nawet w sytuacji wyrażenia przez nich woli przeniesienia na równorzędne miejsce służbowe w sądach powszechnych. Tym samym sędziowie znoszonych sądów wojskowych mogli zostać przeniesieni w stan spoczynku lub do innego sądu wojskowego, a z pracownikami mogły zostać rozwiązane umowy o pracę.

W uzasadnieniu wyroku z 19.11.2009 r. TK wskazał, że przekazanie do uregulowania w akcie podstawowym kwestii szczegółowych związanych z postępowaniem przed KRS w sytuacji, gdy ustawa określa je w sposób niekompletny, jest sprzeczne z art. 187 ust. 4 w zw. z art. 2 Konstytucji RP ze względu na wprowadzenie aktem niższego rzędu rozwiązań prawodawczych dotyczących spraw, które zgodnie z Konstytucją RP są zastrzeżone wyłącznie dla materii ustawowej. Pozostawienie władzy wykonawczej możliwości samodzielnego kształtowania zasadniczych elementów regulacji prawnej prowadziło do naruszenia standardów demokratycznego państwa prawnego, zakazujących ustawodawcy przekazywania funkcji prawodawczych organom władzy wykonawczej. Marszałek Senatu RP, korzystając z możliwości, jaką stwarza art. 85b regulaminu Senatu

62 Uchwała nr 689/2010 KRS z 16.04.2010 r. w sprawie uhonorowania Pana Lecha Kaczyńskiego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”.

63 Uchwała nr 692/2010 KRS z 16.04.2010 r. w sprawie uhonorowania sędziów, którzy przeszli w stan spoczynku. Regulamin w sprawie określenia zasad i trybu uhonorowania sędziów, którzy przeszli w stan spoczynku, stanowi załącznik do uchwały.

64 Stanowisko KRS z 14.05.2010 r. w przedmiocie propozycji do założeń harmonogramu działalności szkoleniowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury na 2011 rok.

z 23.11.1990 r.⁶⁵, zwrócił się do przewodniczącego KRS z wnioskiem o podjęcie współpracy przy wdrożeniu rozstrzygnięcia TK, uznając, że ustrojowa pozycja Rady, a także doświadczenia przez nią zebrane przy wykonywaniu powierzonych zadań, przemawiają za uwzględnieniem jej głosu w toku prac legislacyjnych. Marszałek zwrócił się z prośbą o ustosunkowanie się i przekazanie sugestii odnośnie do zakresu i treści nowych rozwiązań ustawowych. Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Senatu RP 21.07.2010 r. wniósł do łaski marszałkowskiej o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa⁶⁶. Rada po zapoznaniu się z projektem ustawy, ostatecznie przedstawionym przez Senat RP, zaopiniowała go pozytywnie. Wprawdzie w znacznej mierze czynił on zadość postulatowi Rady przedstawionym w formie projektu ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa stanowiącego załącznik do uchwały nr 566/2010 z 12.03.2010 r., ale – zdaniem Rady – zachodziła potrzeba doprecyzowania wskazanych przez Radę przepisów⁶⁷.

W uchwale z 4.11.2010 r. Rada określiła zasady zapraszania kandydatów do pełnienia urzędu sędziego na indywidualne rozmowy z zespołami wyznaczonymi spośród członków Rady⁶⁸. Zgodnie z tymi zasadami zespoły po uzgodnieniu stanowiska przedstawiają Radzie wstępną informację o wszystkich kandydatach ubiegających się o stanowisko sędziego, w uzasadnionych przypadkach zespół występuje z wnioskiem o przeprowadzenie rozmów indywidualnych ze wszystkimi kandydatami bądź z częścią z nich, wskazując przesłanki, dla których składa propozycję o rozmowę ze wskazanymi uczestnikami postępowania, a następnie KRS podejmuje uchwałę w przedmiocie zapraszania kandydatów w celu odbycia rozmowy.

W związku z licznymi informacjami w mediach dotyczącymi protestu sędziów, na wniosek rzecznika prasowego Rady sędzi Barbary Godlewskiej-Michalak KRS jednogłośnie podtrzymała stanowisko wyrażone 8.01.2009 r. i przypominała, że zgodnie z art. 178 ust. 3 Konstytucji RP sędzia nie może prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów⁶⁹.

Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa została uchwalona przez Sejm RP 12.05.2011 r.⁷⁰ Po jej wejściu w życie na Radzie spoczęło wiele nowych obowiązków w postępowaniu nominacyjnym⁷¹. Należą do nich: informowanie uczestników postępowania o terminie

planowanego posiedzenia, na którym będzie rozpatrywana ich sprawa, umożliwienie uczestnikom złożenia pisemnych wyjaśnień oraz uzupełnienia materiałów sprawy, w przypadku ubiegania się o wolne stanowisko sędziowskie osób wykonujących inny zawód prawniczy (adwokatów, radców prawnych, notariuszy) lub zajmujących stanowisko prokuratora, asesora prokuratorskiego, radcy lub starszego radcy Prokuratury Generalnej, zawiadamianie o posiedzeniu zespołu (3–5-osobowego wyznaczonego przez przewodniczącego KRS) właściwych centralnych organów danego samorządu, Krajowej Rady Prokuratury lub Prezesa Prokuratury Generalnej – przedstawiciele tych organów mają prawo brać udział w posiedzeniu zespołu z głosem doradczym, obowiązek protokołowania posiedzeń zespołu oraz obowiązek uzasadniania przez zespół zajętego stanowiska, opracowywanie listy rekomendowanych kandydatów (jeśli na jedno stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat) z uwzględnieniem kryteriów, którymi kierował się zespół (ocena kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinia kolegium właściwego sądu oraz ocena właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów), a także publikowanie list kandydatów oraz uchwał Rady w Biuletynie Informacji Publicznej.

W 2011 r. do KRS wpłynęło 2938 zgłoszeń do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w sądach powszechnych, administracyjnych i wojskowych oraz w SN i NSA, a KRS przedstawiła Prezydentowi RP wnioski o powołanie 346 osób, co oznacza, że złożono przeciętnie 8,5 zgłoszenia na jedno stanowisko.

Kierując się treścią uchwał wielu zgromadzeń ogólnych sędziów okręgów i niektórych zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji, zawierających krytyczne oceny znajdującego się w końcowej fazie prac sejmowych projektu nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zawierającego wiele kontrowersyjnych zmian dotychczas obowiązujących przepisów, Rada zwołała Zebrania Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych Sędziów Okręgów na 4.07.2011 r., a Sędziów Apelacji – na 5.07.2011 r. Zebrania podjęły uchwały w sprawie zmian prawa o ustroju sądów powszechnych i Okrągłego Stołu dla Wymiaru Sprawiedliwości, a także w sprawie waloryzacji wynagrodzeń sędziów i w sprawie zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

29.06.2011 r. KRS zorganizowała konferencję z udziałem prezesów sądów apelacyjnych, wojewódzkich sądów administracyjnych, sądów okręgowych i wojskowych sądów okręgowych poświęconą m.in.: projektowi zmian w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych, a także omówieniu zagadnień wyłaniających się w procesie opiniowania przez kolegia sądów i zgromadzenia ogólne sędziów kandydatów do urzędu sędziowskiego na tle nowej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, przedstawieniu uwag do projektu regulaminu zawierającego szczegółowy tryb działania KRS,

65 Uchwała Senatu RP z 23.11.1990 r., obecnie tekst jedn.: M.P. z 2014 r. poz. 529 ze zm.

66 Druk senacki nr 935 – projekt ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

67 Opinia KRS z 29.07.2010 r. w przedmiocie projektu ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

68 Uchwała nr 1728/2010 KRS z 4.11.2010 r. w sprawie sposobu i trybu zapraszania kandydatów do przeprowadzania przez zespół rozmów indywidualnych z kandydatami do pełnienia urzędu sędziego.

69 Uchwała nr 1925/2010 KRS z 17.11.2010 r. w sprawie akcji protestacyjnych organizowanych w sądach.

70 Dz. U. Nr 126, poz. 714 ze zm.

71 Zob. „Krajowa Rada Sądownictwa” 2001/3.

który Rada miała obowiązek uchwalić po wejściu w życie nowej ustawy z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, zgodnie z upoważnieniem zawartym w jej art. 22 ust. 1, a także ustosunkowaniu się do zamiaru „zamrożenia” wynagrodzeń sędziowskich w 2012 r. Zebrani skierowali dwa apele do Prezesa Rady Ministrów. W pierwszym – prezesi sądów apelacyjnych, administracyjnych, okręgowych i wojskowych uznali, że jednym z istotnych czynników służących realizacji konstytucyjnie chronionej zasady niezawisłości sędziów i autonomii sądów jest istnienie takiego mechanizmu ustalenia wynagrodzeń sędziowskich, który zapewniłby władzy sądowniczej niezależność w tej mierze od bieżących wpływów politycznych. W drugim – zwrócili się do Prezesa Rady Ministrów o pilne podjęcie prac legislacyjnych nad zmianą trybu przygotowywania kandydatów do urzędu sędziego.

Ważnym i niezmiennie aktualnym zagadnieniem w działalności KRS były starania o stworzenie właściwego modelu kształcenia i doskonalenia zawodowego sędziów. Rada podtrzymała swój wcześniejszy apel o podjęcie prac nad nowelizacją ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury ze względu na wadliwość zarówno nowego modelu aplikacji, jak i modelu szkoleń zawodowych oraz wadliwość polegającą na niezapewnieniu Radzie właściwych kompetencji dających jej rzeczywisty wpływ na proces kształcenia kadr wymiaru sprawiedliwości, adekwatnych do ustrojowej pozycji tego organu konstytucyjnego. Niestety w 2011 r. nie podjęto prac nowelizacyjnych.

W związku z pojawiającymi się informacjami o planowanym zamrożeniu wynagrodzeń sędziowskich w 2012 r. KRS wyraziła stanowczy protest przeciwko tym zamierzeniom. Stwierdziła, że wprowadzony w 2009 r. mechanizm wynagrodzeń, determinowany współczynnikiem przeciętnego wynagrodzenia, którego wysokość ogłasza Prezes Głównego Urzędu Statystycznego (GUS), zaledwie otworzył perspektywę osiągnięcia w przyszłości takiego ich poziomu, który byłby zgodny z art. 178 ust. 2 Konstytucji RP. Rada uznała, że ewentualne odstępianie od tego mechanizmu pogłębi stan sprzeczności z ustawą zasadniczą, spowoduje rozgoryczenie środowiska sędziowskiego i może doprowadzić do eskalacji kosztownych społecznie i finansowo akcji protestacyjnych i w rezultacie może spowodować destabilizację wymiaru sprawiedliwości, do czego w państwie prawnym nie można dopuścić⁷². Rada negatywnie zaopiniowała projekt ustawy o budżecie⁷³, w którym zamiast dotychczasowego prostego sposobu waloryzacji wynagrodzeń został wprowadzony nowy sposób ustalenia wskaźnika waloryzacyjnego.

Obowiązek opiniowania projektów aktów normatywnych jest drugim z najważniejszych zadań KRS określonych w ustawach. Krajowa Rada Sądownictwa

zwracała uwagę, że każda ingerencja w treść przepisów prawnych, szczególnie kodeksowych, powinna być przemyślana, rozważna oraz następować w ostateczności. Zbyt częste zmiany przepisów prawnych prowadzą do niestabilności systemu prawnego, do podważania zaufania społeczeństwa do tego systemu. Nie podnoszą także kultury prawnej w społeczeństwie. Rada wyraziła też pogląd, że zmiany kodeksów są za częste i nieskoordynowane. Niedopuszczalna jest też powszechna praktyka dokonywania fragmentarycznych zmian w ramach nawet najważniejszych, z punktu widzenia funkcjonowania społeczeństwa, ustaw.

W 2012 r. Rada zaopiniowała łącznie 214 projektów aktów prawnych. Wyraziła 152 opinie, 42 stanowiska, uchwaliła 6 uchwał i 1 projekt własny dotyczący założeń ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego („Model asesury sądowej według nowych zasad”).

23.01.2012 r. członkowie KRS spotkali się z Prezydentem RP Bronisławem Komorowskim i przedstawili pogarszającą się sytuację sądownictwa w naszym kraju, związaną z reformami i zmianami w wymiarze sprawiedliwości. Wyrazili swoje zaniepokojenie zbyt częstymi i chaotycznymi nowelizacjami ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w szczególności zmianami w systemie dochodzenia do zawodu sędziego, który staje się koroną zawodu referendarza i asystenta, a nie – jak głosiły założenia deklarowane przy likwidacji instytucji asesora sądowego – koroną zawodów prawniczych. Zwrócili także uwagę Prezydenta RP na możliwe negatywne skutki zamrożenia płac sędziowskich i likwidacji niektórych małych sądów.

Próbą zwrócenia uwagi na niewłaściwe traktowanie sędziów i zagrożenia dla niezawisłości sędziów i niezależności sądów była zorganizowana 21.02.2012 r., z inicjatywy KRS, konferencja „**Niezależność sądów i niezawisłość sędziów gwarancją praworządności i praw człowieka**”⁷⁴. W konferencji wzięli udział: Marszałek Senatu RP Bogdan Borusewicz, Wicemarszałek Sejmu RP Cezary Grabarczyk, kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości, przedstawiciele stowarzyszeń sędziowskich oraz organizacji pozarządowych. Na zakończenie konferencji przewodniczący KRS wskazał, że to władza ustawodawcza uchwała prawa, które stanowią tworzywo w pracy orzeczniczej sędziów, władza wykonawcza reprezentowana przez Prezydenta RP powołuje sędziów, a z kolei rząd ma przemożny wpływ na warunki pracy sądownictwa.

Rada uznała, że rozwiązania zawarte w ustawie z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz w ustawie z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw spowodowały wydłużenie i tak dotychczas zbyt długiego czasu trwania postępowania w sprawach związanych z ubieganiem się o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego. Dotyczy to zwłaszcza

⁷² Stanowisko KRS z 8.04.2011 r. w sprawie wynagrodzeń sędziów.

⁷³ Opinia KRS z 16.11.2011 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej.

⁷⁴ Relacja z konferencji „Niezależność sądów i niezawisłość sędziów gwarancją praworządności i praw człowieka”, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2012/2, s. 5–27.

procedury powołań na pierwsze stanowiska sędziowskie w sądach powszechnych, o które ubiega się nierzadko nawet po kilkudziesięciu kandydatów⁷⁵. Do KRS wpłynęło dużo więcej zgłoszeń kandydatów, niż było wolnych stanowisk sędziowskich. W 2012 r. wpłynęły 3624 zgłoszenia do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w sądach powszechnych, administracyjnych i wojskowych oraz w SN i NSA. Rada przedstawiła Prezydentowi RP wnioski o powołanie 346 osób, co oznacza, że złożono przeciętnie 10,5 zgłoszenia na jedno stanowisko, a wiele osób zgłosiło się na więcej niż jedno miejsce.

Zgromadzenie Przedstawicieli Sędziów Okręgu Sądu Okręgowego w Warszawie zasygnalizowało KRS, że w sądach okręgu warszawskiego, podobnie jak w innych okręgach wielkomiejskich, przeciążenie sędziów pracą narusza ich prawo do odpoczynku i uwłacza godności sędziego. Sędziowie mają w swoich referatach po kilkaset spraw jednocześnie, co w połączeniu z presją na szybkość postępowania i tzw. opanowanie wpływu może doprowadzić do istotnego pogorszenia jakości orzekania. Stanowi to poważne zagrożenie dla prawidłowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Rada podzieliła zastrzeżenia co do kierunku koniecznych zmian, w szczególności: ograniczenia kognicji sądów, ograniczenia zakresu czynności zastrzeżonych dla sędziów (jednak z uwzględnieniem, że sprawowanie wymiaru sprawiedliwości należy zgodnie z Konstytucją RP do sądów) – przy jednoczesnym zwiększeniu liczby oraz uprawnień referendarzy sądowych, asystentów sędziów i sekretarzy sądowych oraz takiego ukształtowania procedur sądowych, aby możliwe było szybsze rozpoznawanie spraw przez sądy⁷⁶.

Ważnym i niezmiennie aktualnym zagadnieniem w działalności KRS były starania o stworzenie właściwego modelu kształcenia i doskonalenia zawodowego sędziów. Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła propozycje do założeń harmonogramu działalności szkoleniowej oraz planu wydawniczego Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury na 2013 r. w części obejmującej szkolenia ustawiczne sędziów, referendarzy sądowych i asystentów sędziów. Za aktualne uznała sugestie i uwagi przedstawione w stanowiskach z 14.05.2010 r. oraz z 8.04.2011 r.⁷⁷

Krajowa Rada Sądownictwa 7.09.2012 r. zajęła stanowisko, w którym stwierdziła, że w obowiązującym stanie prawnym brakuje podstaw pozwalających sędziemu na posługiwanie się tytułem nadanym w ramach tzw. awansów poziomych przez Prezydenta RP i w pełni podzieliła pogląd SN wyrażony w postanowieniu

z 10.05.2012 r.⁷⁸, iż posługiwanie się tytułami wynikającymi z awansów poziomych sędziów i prokuratorów, co najmniej po wydaniu przez TK wyroku z 8.05.2012 r.⁷⁹, nie może być akceptowane.

Rada wielokrotnie wskazywała, że wynagrodzenie sędziowskie oraz jego odpowiedniość jest traktowane jako jedna z gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Odnosząc się negatywnie do zamrożenia w 2012 r. wynagrodzeń sędziowskich, Rada stanowczo postulowała przywrócenie dotychczasowego mechanizmu wynagrodzeń sędziowskich, którego podstawą jest przeciętny poziom wynagrodzeń w gospodarce w drugim kwartale roku poprzedniego, podawany przez Prezesa GUS. Rada poparła wniosek Pierwszego Prezesa SN kwestionujący konstytucyjność tej zmiany legislacyjnej. Wyrokiem z 12.12.2012 r. TK uznał, że jednorazowe, incydentalne niepodwyższenie wynagrodzeń sędziów (o 5,26% – tyle wynosi różnica wynagrodzenia w drugim kwartale 2010 r. i 2011 r.) – nie jest równoznaczne z ich obniżeniem w drodze regulacji normatywnej (dopuszczalnym dopiero po przekroczeniu konstytucyjnego limitu zadłużenia), stanowi oczywiste pogorszenie warunków ich wynagradzania (ponieważ odbija się negatywnie na ich wysokości w następnych latach, a także przekłada się na uposażenie sędziów w stanie spoczynku). Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zagrożenie drastycznym pogorszeniem stanu finansów publicznych (ocenianym przez pryzmat przekroczenia drugiego progu ostrożnościowego) pozwalało ustawodawcy w sposób incydentalny zamrozić wynagrodzenia sędziów. Minimalny standard określony w art. 178 ust. 2 Konstytucji RP nie został naruszony, ponieważ wynagrodzenia te nadal pozostają znacząco wyższe od średniej wynagrodzeń w skali państwa.

Opiniując projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych (...), Rada stwierdziła, że niejasny był powód likwidacji ponad 1/3 z obecnie funkcjonujących sądów rejonowych, które w zdecydowanej większości osiągały bardzo dobre wyniki w zakresie sprawności toczących się w nich postępowań, były najlepiej zorganizowane i zarządzane, a nadzór nad ich działalnością administracyjną sprawowany przez prezesów był dużo bardziej efektywny niż w sądach, w których orzeka kilkudziesięciu sędziów⁸⁰.

W dniu 7.11.2012 r. w siedzibie KRS odbyło się Zebranie Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych zwołane przez przewodniczącego KRS sędziego SN Antoniego Górskiego. Jego celem było przedstawienie sprawozdania z działalności Rady w latach 2010–2011.

⁷⁵ Stanowisko KRS z 15.06.2012 r. dotyczące usprawnienia i ujednolicenia przebiegu postępowań w sprawach powołań do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego.

⁷⁶ Stanowisko KRS z 15.06.2012 r. dotyczące uchwały Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów Okręgu Sądu Okręgowego w Warszawie z 20.06.2011 r. w sprawie czasu pracy sędziów.

⁷⁷ Stanowisko KRS z 20.04.2012 r. w przedmiocie propozycji do założeń harmonogramu działalności szkoleniowej oraz planu wydawniczego Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury na 2013 rok w części obejmującej szkolenia ustawiczne sędziów, referendarzy sądowych i asystentów sędziów.

⁷⁸ Postanowienie SN z 10.05.2012 r. (SDI 8/12), niepubl.

⁷⁹ K 7/10, OTK 2012/5A, poz. 48.

⁸⁰ Opinia KRS z 9.03.2012 r. w przedmiocie projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości: 1) w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych, utworzenia sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości; 2) w sprawie ustalenia sądów okręgowych i sądów rejonowych, którym przekazuje się rozpoznawanie spraw gospodarczych z obszarów właściwości innych sądów okręgowych i sądów rejonowych; 3) w sprawie określenia sądów rejonowych prowadzących księgi wieczyste.

W Zebraniu uczestniczył Minister Sprawiedliwości Jarosław Gowin. „Zebranie Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych udzieliło poparcia dotychczasowym pracom KRS i akceptowało starania Rady o dbałość doboru najlepszych kandydatów do zawodu sędziowskiego oraz zapobieganie zagrożeniom niezawisłości sędziowskiej. Jednocześnie Zebranie oczekiwało kontynuacji działań zmierzających do wzmocnienia ustrojowej pozycji sądów powszechnych”⁸¹.

Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 5.10.2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych oraz z 25.10.2012 r. w sprawie ustalenia siedzib i właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych weszły w życie 1.01.2013 r. Krajowa Rada Sądownictwa konsekwentnie wyrażała negatywne opinie (9.03.2012 r. i 14.06.2012 r.) w tym zakresie, zwracając przede wszystkim uwagę na wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP art. 20 pkt 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Takie stanowisko przedstawiła również w swoim wniosku z 19.07.2012 r. złożonym do TK. W wyroku z 27.03.2013 r. TK uznał, że tworzenie i znoszenie sądów nie stanowi zmiany ustroju sądów w rozumieniu art. 176 ust. 2 Konstytucji RP, a zatem dokonywanie tych czynności nie wymaga ustawy, tj. czynności te mogą być wykonywane przez ministrów w drodze rozporządzenia wydawanego na podstawie prawidłowo skonstruowanego upoważnienia ustawowego. W tym samym wyroku, uznając – w uwzględnieniu wniosku KRS – za niezgodne z Konstytucją RP upoważnienie do wydania rozporządzenia zawarte w art. 3 § 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych, TK stwierdził, że przepis ten nie zawiera jakichkolwiek wytycznych co do treści rozporządzenia, a zatem nie spełnia wymagania szczegółowości treściowej wynikającego z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Zagadnienie przenoszenia sędziów przez Ministra Sprawiedliwości na inne miejsce służbowe było przedmiotem rozważań Rady oraz jednym z argumentów przemawiających za przedstawieniem TK wniosku o zbadanie zgodności z Konstytucją RP art. 20 pkt 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Rada na każdym etapie prac nad reformą polegającą na zniesieniu części sądów rejonowych wielokrotnie zgłaszała poważne zastrzeżenia co do sposobu i trybu jej przeprowadzania. Zastrzeżenia nie zostały jednak uwzględnione przez ówczesnego Ministra Sprawiedliwości.

W 2013 r. KRS rozpatrzyła kandydatury 1563 osób (o 66 mniej niż w 2012 r.), które złożyły łącznie 4804 zgłoszenia (o 1180 więcej niż w 2012 r.) na wolne stanowiska sędziowskie. Rada przedstawiła Prezydentowi RP wnioski o powołanie 367 osób, co oznacza, że o jedno stanowisko sędziowskie ubiegały się przeciętnie nieco ponad 4 osoby, a złożono na jedno przeciętnie 13 zgłoszeń.

Modelowi dojścia do urzędu sędziego była poświęcona konferencja zorganizowana przez Senat

we współpracy z KRS, która odbyła się 7.01.2013 r. w Warszawie. Rada uznała, że najlepszym rozwiązaniem obecnych problemów związanych z powoływaniem na urząd sędziego osób bez odpowiedniego doświadczenia jest powrót do asesury, gdyż nie wymaga zmian Konstytucji RP, w odróżnieniu np. od wprowadzenia instytucji sędziego na próbę. Powinno się wrócić do instytucji asesora, eliminując z niej nieprawidłowości, takie jak m.in. uzależnienie urzędu asesora od Ministra Sprawiedliwości czy brak ram czasowych powierzenia asesorom funkcji sędziowskich. W toku prac nad opracowaniem nowej formuły instytucji asesora sądowego 2.07.2013 r. odbyło się spotkanie prezydium KRS i kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości z Prezydentem RP.

Krajowa Rada Sądownictwa 8.05.2013 r. zorganizowała konferencję „Model szkolenia ustawicznego sędziów i jego realizacja”. Konferencja była poświęcona problemom związanym ze szkoleniem ustawicznym sędziów oraz kandydatów na sędziów – asystentów i referendarzy sądowych, a jej celem było podsumowanie 4 lat funkcjonowania Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

Rada przypominała, że zasada niezawisłości sędziego służy zapewnieniu uczciwego procesu sądowego i jej podważanie godzi w konstytucyjne prawo obywateli do bezstronnego rozpoznania sprawy. Wyraziła również pogląd, że od merytorycznej, ostrej, a nawet nietrafnej krytyki orzeczeń należy odróżnić wypowiedzi godzące w regulacje konstytucyjne dotyczące sądownictwa. Rada z najwyższym zaniepokojeniem stwierdziła, że w wypowiedziach publicznych pojawiły się głosy grupy osób, w tym polityków i dziennikarzy, kwestionujące konstytucyjne zasady i wypracowany ponaddwudziestoletni dorobek sądów związany z realizacją zasady niezawisłości sędziów i bezstronności sądów⁸². Krajowa Rada Sądownictwa stanowczo potępiła również fizyczny atak na sędziego Sądu Okręgowego w Warszawie, do którego doszło 5.06.2013 r. Podkreśliła, że tego typu zachowania są nie tylko naruszeniem nietykalności konkretnej osoby, lecz także zamachem na podstawy funkcjonowania państwa.

Krajowa Rada Sądownictwa w 2013 r. zaopiniowała łącznie 187 projektów aktów normatywnych oraz 2 projekty innych aktów podstawowych. We wnioskach i postulatach dotyczących aktualnych problemów i potrzeb wymiaru sprawiedliwości Rada już w poprzednich latach, w związku z częstymi przypadkami przedstawiania jej do zaopiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów znajdujących się na wstępnym etapie prac legislacyjnych, uznała za konieczne ustawowe uregulowanie tej kwestii, podnosząc, że dotychczasowy stan prawny i towarzysząca mu praktyka utrudniają wypełnianie podstawowego zadania nałożonego na nią w ustawie. Rada z niepokojem zauważyła, że w dalszym ciągu nie są brane pod uwagę jej opinie (w dużej części negatywne) na temat projektów aktów

81 Uchwała Zebrania Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych z 7.11.2012 r.

82 Stanowisko KRS z 8.02.2013 r. w sprawie naruszeń niezawisłości sędziów.

normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów, w szczególności zaś projektów nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Krajowa Rada Sądownictwa, przedstawiając Ministrowi Sprawiedliwości **opinię o opracowanym projekcie planu dochodów i wydatków sądów powszechnych na 2014 r.**, stwierdziła, że projekty planów finansowych mimo kryzysu finansowego nie przewidują zmniejszenia środków na wydatki związane z realizacją zadań sądów powszechnych, co zapewni prawidłowe funkcjonowanie sądów i realizację konstytucyjnych zadań wymiaru sprawiedliwości. Rada zauważyła, że od kilku lat nastąpiło zahamowanie wzrostu wydatków na cele związane z nowymi inwestycjami. Utrzymująca się od wielu lat tendencja wzrostu wpływu spraw do sądów wymaga uwzględnienia w wydatkach inwestycyjnych budowy nowych obiektów, które zapewnią właściwy tok urzędowania i sprawność postępowań. Rada wskazała na konieczność uwzględnienia w planach finansowych środków na podwyższenie wynagrodzeń asystentów sędziów, zagwarantowania referendarzom sądowym koniecznych środków na dodatki związane z delegacjami tej grupy zawodowej do innych sądów⁸³.

Na posiedzeniu 6.05.2014 r. członkowie KRS wybrali prof. Romana Hausera, Prezesa NSA, na przewodniczącego Rady. Wiceprzewodniczącymi Rady zostali wybrani płk Piotr Raczkowski, Prezes Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie, i Krzysztof Wojtaszek, sędzia Sądu Okręgowego w Lublinie.

Krajowa Rada Sądownictwa już w poprzednich latach uznała, że najlepszym rozwiązaniem problemów związanych z powoływaniem na urząd sędziego osób bez odpowiedniego doświadczenia jest powrót do asesury, gdyż nie wymaga zmian Konstytucji RP, w odróżnieniu np. od wprowadzenia instytucji sędziego na próbę. Opowiadała się za powrotem do instytucji asesora, eliminując z niej nieprawidłowości, takie jak m.in. uzależnienie urzędu asesora od Ministra Sprawiedliwości czy brak ram czasowych powierzenia asesorom funkcji sędziowskich, które wskazał TK, podkreślając, że w poprzednim stanie prawnym nie było instytucjonalnych gwarancji rzeczywistego oddzielenia trzeciej władzy od pozostałych. Projekt przygotowany przez Radę przy znaczącym udziale Ministra Sprawiedliwości został przekazany Prezydentowi RP, który skorzystał z inicjatywy ustawodawczej. Prezydencki projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (dotyczący ponownego wprowadzenia instytucji asesora sądowego) Rada zaopiniowała z aprobatą 9.05.2014 r., zgłaszając szczegółowe uwagi, które – jej zdaniem – powinny być uwzględnione w dalszych pracach legislacyjnych. Dotyczyły one m.in. rozszerzenia katalogu osób uprawnionych do ubiegania się o powołanie na stanowisko asesora.

Rada zaopiniowała wiele projektów aktów prawnych. Pozytywnie odniosła się do senackiego projektu zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (opinia z 9.05.2014 r.). Zdaniem Rady projekt przewiduje realizację sygnalizowanej przez TK w wyroku z 27.11.2013 r. potrzeby zapewnienia władzy sądowniczej bardziej odpowiedniej pozycji w zakresie kontroli nad należytym wykonywaniem przez dyrektora sądu ustawowo określonych zadań.

W dniach 5.03. i 9.05.2014 r. Rada zajęła stanowisko w sprawie rządowego projektu zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i krytycznie odniosła się do nieuzasadnionego wyposażenia Ministra Sprawiedliwości w kompetencje do żądania akt sądowych w związku ze sprawowaniem zewnętrznego nadzoru administracyjnego, a także do propozycji określenia czasu delegacji sędziów do Ministerstwa Sprawiedliwości. W przekonaniu Rady okres delegacji powinien być oznaczony na 2 lata, gdyż dłuższy (proponowany pięcioletni) budzi zastrzeżenia co do intencji projektodawcy. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8.05.2014 r. stwierdził, że § 20 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 20.12.2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych⁸⁴, w części obejmującej słowa „a w uzasadnionych przypadkach – także akt spraw sądowych”, jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. W uzasadnieniu wyroku TK stwierdził, że Minister Sprawiedliwości nie tylko wykroczył poza przedmiotowy zakres upoważnienia, regulując sprawy, do których nie został upoważniony przez ustawodawcę, ale także błędnie zinterpretował przepis upoważniający, traktując dostęp do akt sądowych jak element sprawowania nadzoru zewnętrznego nad działalnością administracyjną sądów, a nie jako środek sprawowania tego nadzoru.

28.05.2014 r. KRS dokonała **wykładni Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Sędziów**, uznając, że sędziowie powinni szczególnie wnikliwie rozważyć złożenie wniosku o wyłączenie ich od rozpoznania sprawy, w której stronami są sędziowie tego samego, nadrzędnego lub podległego sądu jako powodowie oraz sąd, w którym pełnią służbę, lub sąd nadrzędny jako pozwany. Jest to wymóg konieczny ze względu na obowiązek dbałości o dobro wymiaru sprawiedliwości, budowanie zaufania do sądów i sędziów, kształtowanie pozytywnego wizerunku sądów w oczach opinii społecznej. Zdaniem Rady również prezes pozwanego sądu powinien rozważyć złożenie w opisanych okolicznościach wniosku o wyłączenie sędziego podległego sobie sądu od rozpoznania sprawy, w której występuje jako strona. Te same reguły mają zastosowanie w sytuacji, gdy stroną powodową jest sąd, a pozwanym – sędzia.

Rada pozytywnie zaopiniowała projekt, w którym organizację stażu asystenckiego i procesu szkolenia asystentów sędziów powierza się prezesom sądów

83 Uchwała nr 402/2013 KRS z 18.07.2013 r. w sprawie wniosku do Ministra Sprawiedliwości o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych.

84 Dz. U. z 2013 r. poz. 69 ze zm.

apelacyjnych (opinia z 7.03.2014 r.). Dążyła również do odmrożenia w 2015 r. płac urzędników sądowych i asystentów sędziów, które od bardzo długiego czasu nie były waloryzowane i uległy realnemu obniżeniu.

Rada zajęła również stanowisko (13.06.2014 r.) w przedmiocie Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Unijny program na rzecz wymiaru sprawiedliwości na 2020 r. – zwiększanie zaufania, mobilności i wzrostu w Unii”. W przekonaniu Rady osiągnięcie dalszych postępów w tworzeniu wspólnej europejskiej przestrzeni sprawiedliwości ukierunkowanej na zaufanie, mobilność i wzrost jest możliwe tylko przy dobrym współdziałaniu wszystkich instytucji odpowiedzialnych za wymiar sprawiedliwości przy uwzględnieniu ważnej roli KRS w tym procesie.

Rada stwierdziła także, że w toku wdrażania przez Polskę reform strukturalnych mających na celu skrócenie czasu postępowań sądowych oraz upowszechnienie mediacji i pozasądowego rozstrzygania sporów współdziałanie organów rządowych z KRS jest niezbędne. Powinno ono wyrażać się w rzeczowej i merytorycznej współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości, a także stowarzyszeniami sędziowskimi oraz środowiskiem prawniczym, mającej na celu wypracowanie modelu reform strukturalnych i poddanie ich szerokim konsultacjom. Za konieczne uznała również wzmocnienie roli i pozycji KRS w procesie szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości w zakresie prawa Unii Europejskiej. Szkolenie sędziów, w tym aplikantów sędziowskich, w zakresie prawa unijnego powinno być realizowane przez niezależną instytucję publiczną (typu akademie sędziowska), podlegającą (co do tworzenia programów i nadzoru merytorycznego nad ich wykonaniem) KRS. Obecne podleganie Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury nadzorowi Ministra Sprawiedliwości nie odpowiada standardom europejskim (European Network of Councils for the Judiciary, Consultative Council of European Judges) i priorytetom Komisji Europejskiej dotyczącym szkolenia sędziów, jak również nie sprzyja budowaniu wzajemnego zaufania pomiędzy instytucjami sądownictwa w Unii Europejskiej.

Wszystkie opinie i stanowiska KRS są zamieszczone na stronie internetowej www.krs.pl, na której są również zamieszczone sprawozdania z działalności KRS, których integralną częścią są przedstawione przez Radę, zgodnie z wymogami ustawy, postulaty dotyczące aktualnych problemów i potrzeb wymiaru sprawiedliwości.

Krajowa Rada Sądownictwa 29.12.2014 r. z niepokojem odniosła się do wydarzeń i dyskusji, których przyczyną była ocena przebiegu wyborów samorządowych. Sprzeciw Rady budziły wypowiedzi podważające zaufanie do sędziów, którzy w orzekaniu są i muszą być niezawisli, bezstronni i apolityczni. Rada przypominała, że zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej są podstawą ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, a w demokratycznym państwie prawnym wszystkie

sprawy są rozstrzygane przez sądy na podstawie prawa i niezależnie od presji opinii publicznej, sugestii środowisk politycznych czy organów sądowych, natomiast protesty wyborcze są rozpatrywane na podstawie konkretnego materiału dowodowego i, w przypadkach uzasadnionych, sądy uwzględniają złożone protesty.

Z perspektywy 25 lat można ocenić, że powody, dla których powołano KRS, są nadal aktualne, tak jak nadal są aktualne problemy, z jakimi borykało się polskie sądownictwo w tworzeniu demokratycznych i sprawiedliwych przemian ustrojowych w Polsce. Rada wielokrotnie sygnalizowała polskiemu parlamentowi nieprawidłowości w ustanawianiu prawa – bez większych rezultatów. Zapoznając się z historią działalności Rady, jej uchwałami, opiniami, stanowiskami czy postulatami, można przeżyć swoiste *déjà vu* – wiele stanowisk sprzed lat jest aktualnych i dzisiaj.

Może jednak krokiem we właściwym kierunku i jednocześnie wyjściem z zamkniętego kręgu byłoby przyznanie Radzie prawa inicjatywy ustawodawczej, która zamiast uchwalania opinii czy stanowisk mogłaby lepiej wykorzystać wiedzę swojego gremium do przygotowywania projektów aktów prawnych dotyczących sądownictwa oraz sędziów i przedkładać je bezpośrednio parlamentowi. Wydaje się również, że właściwym rozwiązaniem byłoby powierzenie Pierwszemu Prezesowi SN lub KRS zwierzchniego nadzoru nad sądami powszechnymi, co wyeliminowałoby czynnik polityczny i populistyczny w podejmowanych decyzjach dotyczących polskiego wymiaru sprawiedliwości.

Summary

Marek Celej

Activities of the National Council of the Judiciary in years 1990–2015

The author presents the history of 25 years of existence of the National Council of the Judiciary by analysing its resolutions, opinions, standpoints and requests, reaching the conclusion that the reasons why the body was set up are still valid, just like the problems that the Polish judiciary faced in the creation of democratic and fair transformations of the system of government in Poland. The Council on many occasions made the Polish Parliament aware of the irregularities in the process of enacting laws, albeit without much success. In order to improve the situation, the author suggests granting the National Council of the Judiciary the right of legislative initiative and entrusting the First President of the Supreme Court or the National Council of the Judiciary ultimate supervision over general courts, which would allow to eliminate the political and populist factors in decisions concerning the Polish administration of justice.

Marek Celej

Autor jest sędzią Sądu Okręgowego w Warszawie.

25 LAT MIĘDZYNARODOWEJ DZIAŁALNOŚCI KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Katarzyna Gonera

1. Od początku swojego istnienia Krajowa Rada Sądownictwa (KRS) utrzymuje kontakty z podobnymi instytucjami funkcjonującymi w innych państwach europejskich i pozaeuropejskich oraz z organami wymiarów sprawiedliwości z tych państw. Kontakty te polegają przede wszystkim na przyjmowaniu w Polsce (w Warszawie i innych miastach) wizyt przedstawicieli rad sądownictwa istniejących w innych państwach, a także przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości z innych państw, np. prezesów sądów, sędziów oraz wysokich urzędników ministerstw sprawiedliwości. Takich wizyt w każdym roku jest kilka (np. w 2014 r. KRS gościła przedstawicieli rad sądownictwa ze Słowenii, Estonii i Ukrainy). Członkowie KRS oraz pracownicy Biura Rady odbywają również wizyty zagraniczne na zaproszenie innych rad sądownictwa (zwykle trzy–cztery w roku).

Kontakty dwustronne pozwalają lepiej poznać systemy wymiaru sprawiedliwości (sądownictwa) innych państw. Mają one przede wszystkim charakter wizyt studyjnych, w czasie których goście odwiedzają różne instytucje (w Polsce goście zagraniczni poza rozmowami w Biurze KRS z członkami Rady składają wizyty również w Sądzie Najwyższym, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, Trybunale Konstytucyjnym, Ministerstwie Sprawiedliwości, niekiedy – zgodnie z ich oczekiwaniami – w innych instytucjach, np. Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich albo w którymś z sądów powszechnych). Spotkania dwustronne są cennym źródłem informacji na temat funkcjonowania sądów oraz pozycji sędziów. W rozmowach jest poruszanych wiele kwestii, a pytania są bardzo szczegółowe. Gości interesuje m.in.: system i organizacja sądownictwa, status ustrojowy i służbowy sędziego (w tym system wynagradzania, awansów płacowych, zabezpieczenia socjalnego sędziów), przebieg postępowań nominacyjnych, oceny okresowe i odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, kształcenie ustawiczne, zbiór zasad etyki zawodowej.

Podobny przebieg mają wizyty członków KRS w innych państwach – zwykle odwiedzają oni kilka instytucji (przede wszystkim miejscową radę sądownictwa, ale także sądy różnych instancji, instytucje zajmujące się kształceniem sędziów, Sąd Najwyższy, Trybunał Konstytucyjny, Ministerstwo Sprawiedliwości), a rozmowy dwustronne dotyczą podobnych kwestii¹.

Ogólne wrażenie towarzyszące spotkaniom dwustronnym pozwala na refleksję, że sędziów z różnych państw więcej łączy niż dzieli – bardzo szybko jest nawiązywana nie porozumienia mimo różnych tradycji państwowych oraz barier językowych. W ciągu 25 lat swojego istnienia KRS nawiązała kontakty z większością rad sądownictwa państw europejskich. Z niektórymi radami ma relacje, które można nazwać przyjacielskimi (np. z radami sądownictwa z Litwy i Łotwy). Krajowa Rada Sądownictwa przyjmowała także wizyty pozaeuropejskich rad sądownictwa (np. z Uzbekistanu).

W obecnej sytuacji politycznej w Europie szczególne znaczenie należy przypisać kontaktom KRS z radami sądownictwa istniejącymi w państwach, które przed rokiem 1990 były republikami Związku Radzieckiego. Dotyczy to zwłaszcza kontaktów z radami sądownictwa Ukrainy, Mołdawii i Gruzji. Utrzymywanie bliskich relacji z radami sądownictwa istniejącymi w państwach borykających się z budowaniem instytucji demokratycznych, przede wszystkim sprawnego i niezależnego sądownictwa, jest szczególnie doniosłe, ponieważ pozwala zaszcześcić tam standardy, które w państwach o silnych tradycjach demokratycznych są najzupełniej oczywiste.

Członkowie KRS albo pracownicy Biura KRS biorą także udział w międzynarodowych konferencjach organizowanych w innych państwach. Konferencje te są poświęcone przede wszystkim niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz pozycji ustrojowej sądownictwa w demokratycznym państwie prawnym. Przykładowo, w 2014 r. członkowie KRS brali udział w międzynarodowej konferencji prezesów najwyższych sądów państw europejskich na temat „Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności na poziomie krajowym i rola sędziów krajowych w jej stosowaniu”, organizowanej przez Sąd Najwyższy Republiki Azerbejdżanu (październik 2014 r., Baku), oraz w konferencji państw europejskich dotyczącej uczciwości wymiaru sprawiedliwości, która odbyła się w Bułgarii (kwiecień 2014 r., Sofia).

Konferencje międzynarodowe z udziałem licznych gości zagranicznych organizuje także KRS. Ostatnia z nich odbyła się w kwietniu 2013 r. w Warszawie i była poświęcona sprawności postępowań sądowych w krajach bałtyckich i nordyckich². W grudniu 2014 r. Rada gościła

¹ Krótkie informacje o wizytach i rewizytach, a także zdjęcia z tych spotkań są publikowane na bieżąco na stronie internetowej KRS, www.krs.pl.

² Program konferencji w językach polskim i angielskim jest dostępny na stronie internetowej KRS, www.krs.pl. Materiały z konferencji są dostępne na stronie ENCJ, www.encj.eu.

sędziów, prezesów i dyrektorów sądów z Finlandii, Holandii, Niemiec i Wielkiej Brytanii – uczestników międzynarodowej konferencji odbywającej się w Warszawie, poświęconej podsumowaniu współpracy międzynarodowej w ramach projektu pilotażowego „Edukacja w dziedzinie zarządzania czasem i kosztami postępowań (*case management*)”, a organizowanej przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury. Była to również okazja do spotkania z sędziami z innych państw Unii Europejskiej (UE), w których zarządzanie czasem i kosztami postępowań sądowych uznaje się za wzorcowe.

2. Doniosłym forum międzynarodowych kontaktów KRS jest działalność dwóch organizacji europejskich, w której aktywnie uczestniczą przedstawiciele Rady.

Pierwszą z tych organizacji jest **Europejska Sieć Rad Sądownictwa (ENCJ)**³, afiliowana przy UE (i częściowo finansowana z grantów przyznawanych przez Komisję Europejską), natomiast drugą – **Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich (CCJE)**⁴, która działa przy Radzie Europy. Obydwie najważniejsze organizacje europejskie – Unia Europejska i Rada Europy (których Polska jest znaczącym członkiem) – dostrzegają konieczność i korzyści płynące z kontaktowania się bezpośrednio z sędziami i sędziami swoich państw członkowskich. Zarówno ENCJ, jak i CCJE stanowią emanację sędziowskiego myślenia o funkcjonowaniu demokratycznego państwa prawnego we współczesnej Europie – państwa nastawionego na ochronę wspólnych wartości europejskich, które znalazły najlepsze odzwierciedlenie w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w 1952 r., w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz w Traktatach ustanawiających Unię Europejską i regulujących jej funkcjonowanie. W obydwu tych organizacjach międzynarodowych działają organy stanowiące odpowiedniki władzy ustawodawczej (Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, Parlament Europejski i częściowo Rada Europejska) oraz władzy wykonawczej (Komitet Ministrów Rady Europy, Komisja Europejska i częściowo Rada Europejska), brakuje natomiast odpowiednika władzy sądowniczej – odpowiednikami tymi nie są bowiem obydwa trybunały europejskie: Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu, ponieważ celem ich istnienia nie jest przekazywanie organom Rady Europy i Unii informacji o tym, jak w oczach sędziów orzekających w poszczególnych państwach europejskich wygląda poziom ochrony praw podmiotowych jednostek oraz poziom niezależności sądów i niezawisłości sędziów w tych państwach, a także jakie istnieją w nich zagrożenia dla funkcjonowania władzy sądowniczej. Udział polskich sędziów w pracach ENCJ i CCJE jest z tego punktu widzenia szczególnie doniosły. Ponieważ KRS jest członkiem ENCJ oraz przyznano jej kompetencje delegowania do prac w CCJE polskiego

sędziego, to udział w pracach obydwu tych organizacji jest też ważny dla kształtowania pozytywnego wizerunku KRS oraz polskiego sądownictwa i ich pozycji w kraju i za granicą.

3. **Europejska Sieć Rad Sądownictwa (ENCJ)** powstała z inicjatywy podjętej w 2002 r. przez rady sądownictwa, przede wszystkim holenderską, belgijską i irlandzką. W listopadzie 2003 r. odbyła się w Hadze konferencja „Sądownictwo w Unii Europejskiej. Perspektywy współpracy”, w której uczestniczyli przedstawiciele rad sądownictwa z kilkunastu państw europejskich. Podczas tej konferencji przygotowano podstawy przyszłej współpracy w ramach ENCJ, m.in. opracowano założenia projektu jej statutu. W maju 2004 r. odbyła się w Rzymie druga Europejska Konferencja Rad Sądownictwa, która przekształciła się w Zgromadzenie Założycielskie Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa. W czasie tej konferencji Przewodniczący KRS sędzia Krzysztof Strzelczyk podpisał w imieniu KRS Kartę Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa. Tym samym KRS stała się członkiem założycielem tej organizacji. Zbiegło się to w czasie z akcesją Polski do Unii, dzięki czemu polska KRS mogła się stać pełnoprawnym stałym członkiem Sieci. Członkami ENCJ są bowiem rady sądownictwa (lub inne niezależne instytucje pełniące podobne funkcje) z państw członkowskich UE, status obserwatora mają rady sądownictwa z państw spoza Unii oraz państw aspirujących do członkostwa w Unii (np. turecka rada sądownictwa, rady sądownictwa państw bałkańskich), a także odpowiednie instytucje z państw członkowskich UE, w których nie istnieją rady sądownictwa (np. ministerstwa sprawiedliwości Niemiec i Austrii).

Głównym celem utworzenia ENCJ było budowanie wzajemnego zaufania między wymiarami sprawiedliwości, sądami i sędziami państw członkowskich UE. Z wzajemnego zaufania między sądami i sędziami płynie bowiem zaufanie obywateli państw UE do sądów i sędziów innych państw Unii. Jest ono niezbędne we wspólnej europejskiej przestrzeni prawnej⁵. Uznawanie i stwierdzanie wykonalności orzeczeń sądów innych państw członkowskich, zwracanie się do nich o pomoc prawną (np. w celu wykonania europejskiego nakazu aresztowania albo przeprowadzenia dowodów), każdy inny rodzaj współpracy między wymiarami sprawiedliwości państw UE wymaga wzajemnego zaufania, a to tworzy się ze współpracy, wspólnego działania, poznawania się, zdobywania wiedzy o sobie nawzajem. Kolejnym krokiem jest budowanie zaufania wszystkich obywateli UE do każdego wymiaru sprawiedliwości funkcjonującego w ramach Unii. Z tych powodów pierwsze wspólne projekty i raporty ENCJ dotyczyły „Wzajemnego zaufania” (*Mutual Confidence*), „Zaufania publicznego” (*Public*

3 European Network of Councils for the Judiciary, www.encj.eu.

4 Consultative Council of European Judges, www.coe.int/ccje.

5 Por. wywiad z sędzią Teresą Flemming-Kuleszą, członkiem Rady Wykonawczej ENCJ, *Bez współpracy sędziów krajowych trudno będzie wprowadzać w życie coraz obszerniejsze prawo unijne*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2009/4, s. 37.

Confidence) oraz „Odpowiedzialności sędziów” (*Liability of Judges*).

Początkowo ENCJ działała w sposób mało sformalizowany. Decyzje w podstawowych kwestiach zapadały podczas obrad Zgromadzenia Ogólnego odbywającego się raz do roku. W maju 2006 r. Zgromadzenie Ogólne ENCJ odbyło się we Wrocławiu dzięki ogromnemu zaangażowaniu sędziego Ryszarda Pęka, późniejszego Wiceprzewodniczącego KRS. W spotkaniu wzięło wówczas udział ponad 100 przedstawicieli rad sądownictwa z kilkunastu państw europejskich. Ze względu na potrzebę ściślejszej współpracy z instytucjami unijnymi w 2007 r. członkowie ENCJ uznali, że Sieć powinna uzyskać osobowość prawną. Ze względu na to, że siedziba organów UE (Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Komisji Europejskiej) mieści się w Brukseli, uznano, iż najlepiej będzie, jeżeli ENCJ również będzie miała siedzibę w Brukseli⁶. Sieć została zarejestrowana jako stowarzyszenie na podstawie prawa belgijskiego. Uchwalono statut stowarzyszenia, w którym jako główny cel jego działania przyjęto poprawę współpracy i wzajemnego zrozumienia między radami sądownictwa oraz członkami władz sądowniczych państw członkowskich UE oraz państw kandydujących do Unii. Jednym z sygnatariuszy statutu był Przewodniczący KRS sędzia Stanisław Dąbrowski.

W maju 2008 r. w Budapeszcie odbyły się wybory do Komitetu Sterującego (*Steering Committee*) ENCJ pełniącego funkcję swoistego zarządu stowarzyszenia. Do Komitetu wybrano osiem rad sądownictwa z państw UE, w tym KRS. Członkostwo w Komitecie Sterującym dało polskiej Radzie możliwość bezpośredniego wpływu na funkcjonowanie Sieci między odbywającymi się raz do roku posiedzeniami Zgromadzenia Ogólnego ENCJ. W lipcu 2008 r. podczas posiedzenia Komitetu Sterującego wybrano trzech członków Rady Wykonawczej (*Executive Board*). Jednym z nich została sędzia Teresa Flemming-Kulesza. Sprawowała tę funkcję do czerwca 2010 r. Było to do tej pory najwyższe stanowisko sprawowane przez członka KRS w organach ENCJ.

W czerwcu 2010 r. podczas Zgromadzenia Ogólnego w Londynie nie wybrano KRS do Komitetu Sterującego. Przez dwa lata nie było przedstawiciela polskiej Rady we władzach ENCJ. Dopiero w maju 2012 r. KRS ponownie została wybrana do Komitetu Sterującego.

W 2014 r. – 10 lat po powstaniu ENCJ – doszło do zmiany statutu ENCJ. Polegała ona m.in. na zlikwidowaniu Komitetu Sterującego i powiększeniu składu Rady Wykonawczej z trzech do siedmiu osób, co sprawia, że łącznie z Prezesem ENCJ Rada Wykonawcza liczy osiem osób. Od maja 2012 r. KRS – najpierw w Komitecie Sterującym, a od czerwca 2014 r. w Radzie Wykonawczej – reprezentuje sędzia Katarzyna Gonera.

Członkami ENCJ są nie tylko rady sądownictwa, lecz także inne podobne instytucje, których zadaniem jest działanie na rzecz niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Europejskie rady sądownictwa znacząco się od siebie różnią kompetencjami i zakresem działania (np. co do mianowania sędziów, oceny ich kwalifikacji, awansowania, szkolenia wstępnego i ustawicznego, prowadzenia postępowań dyscyplinarnych wobec sędziów, administrowania sądami, zarządzania budżetem sądów, prowadzenia inwestycji). Różnorodność kompetencji rad wynika z doświadczeń i tradycji poszczególnych krajów. To zróżnicowanie dobrze obrazuje przewodnik po radach sądownictwa będących członkami ENCJ (*Guide to the ENCJ*)⁷. Przewodnik został przygotowany na Zgromadzenie Ogólne, które odbyło się w czerwcu 2014 r. w Rzymie, w 10. rocznicę pierwszego Zgromadzenia Założycielskiego z 2004 r., które również odbyło się w Rzymie. Grupie roboczej, która opracowała przewodnik, współprzewodniczyła sędzia Irena Piotrowska.

Przez minione 10 lat ENCJ przygotowała wiele raportów, stanowisk i rekomendacji dotyczących różnych aspektów funkcjonowania wymiarów sprawiedliwości, rad sądownictwa, sądów i sędziów. Raporty, stanowiska i rekomendacje są opracowywane w grupach roboczych (*project teams*) tworzonych zwykle we wrześniu każdego roku w celu przygotowania opracowania na kolejne Zgromadzenie Ogólne odbywające się zwykle w maju lub czerwcu roku następnego. Dotychczas grupy robocze zajmowały się m.in.: statusem sędziego, funkcjonowaniem rad sądownictwa, w tym zapewnieniem im niezależności od rządów (ustrojowej, organizacyjnej i finansowej), reformami wymiarów sprawiedliwości wymuszonymi kryzysem finansów publicznych w różnych państwach UE, sądownictwem karnym w UE, wspomnianym już wcześniej wzajemnym zaufaniem do siebie wymiarów sprawiedliwości, sądów i sędziów oraz zaufaniem publicznym (ze strony społeczeństwa) wobec sądów i sędziów. W ostatnich latach – rozpoczynając od 2010 r. – w pracach grup roboczych dominują dwa zasadnicze tematy: niezawisłość i odpowiedzialność sędziów (*Independence and Accountability*) oraz minimalne standardy dotyczące funkcjonowania sądów i sędziów (*Minimum Standards*). W celu wypracowania minimalnych standardów grupy robocze zajmowały się m.in. powoływaniem sędziów⁸, ich szkoleniem⁹ i ocenami okresowymi¹⁰, rozdziałem spraw¹¹, a także odpowiedzialnością dyscyplinarną sędziów¹². W pracach grup roboczych w ostatnich latach brały udział m.in. Wiceprzewodnicząca KRS

⁷ Przewodnik jest dostępny w języku angielskim na stronie internetowej ENCJ (www.encj.eu) oraz na stronie internetowej KRS (www.krs.pl). Zostało też przygotowane i opublikowane wydanie książkowe w języku polskim, specjalnie z okazji 25-lecia KRS.

⁸ Minimum Standards regarding the Recruitment, Selection, Appointment and the Promotion of Members of the Judiciary.

⁹ Judicial Training.

¹⁰ Evaluation of Professional Performance and Irremovability of Judges.

¹¹ Allocation of Cases.

¹² Disciplinary Procedures.

⁶ Zob. wywiad z sędzią Teresą Flemming-Kuleszą, członkiem Rady Wykonawczej ENCJ, *Bez współpracy sędziów krajowych...*, s. 37.

sędzia Małgorzata Niezgódka-Medek oraz sędzia Barbara Godlewska-Michalak.

Od samego początku ENCJ współpracuje z instytucjami unijnymi, przede wszystkim z Komisją Europejską, w szczególności z komisarzem odpowiedzialnym za wymiar sprawiedliwości (*DG – Justice*), m.in. przy dostarczaniu informacji służących tworzeniu kolejnych wydań *Justice Scoreboard*¹³. W ramach Programu Sztokholmskiego¹⁴ ENCJ uzyskała status organu opiniującego (*interlocutor*) dla instytucji europejskich.

Zaangażowanie KRS w prace ENCJ zostało docenione – polskiej Radzie powierzono organizację Zgromadzenia Ogólnego ENCJ w 2016 r. (odbędzie się ono w maju lub czerwcu w Warszawie, 10 lat po Zgromadzeniu Ogólnym we Wrocławiu).

Wielkie wsparcie w aktywności na forum ENCJ członkowie KRS otrzymują od pracowników Biura – Karoliny Janson-Enert i Rafała Michalczewskiego.

4. Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich (CCJE) została utworzona w 2000 r. W jej skład wchodzi sędziowie ze wszystkich państw członkowskich Rady Europy, także tych spoza UE. Rada Europy ma wśród swoich zadań wzmacnianie niezależności sądownictwa w państwach członkowskich w celu zapewnienia wzajemnego szacunku między władzami: ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą oraz zwiększanie zaufania obywateli państw członkowskich do wymiaru sprawiedliwości. Komitet Ministrów Rady Europy utworzył Radę Konsultacyjną Sędziów Europejskich w celu wzmocnienia roli sędziów w Europie. Rada Konsultacyjna jest organem doradczym Rady Europy wypowiadającym się (w swoich opiniach) na temat niezależności, bezstronności i kompetencji sędziów oraz roli władzy sądowniczej w demokratycznym społeczeństwie. Jest to jedyny organ pośród organizacji międzynarodowych składający się wyłącznie z sędziów i pod tym względem Rada Konsultacyjna jest unikalna w Europie.

Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich składa się obecnie z 47 sędziów reprezentujących 47 państw członkowskich Rady Europy. Jej członkowie są powoływani, jeżeli to możliwe, w porozumieniu z radami sądownictwa (bądź innymi niezależnymi organami podobnego rodzaju). Członkami Rady powinni być czynni sędziowie (czyli sędziowie orzekający w swoich jurysdykcjach), mający dogłębną wiedzę w kwestiach związanych z funkcjonowaniem sądownictwa i wyróżniający się najwyższą uczciwością osobistą. Członkowie CCJE są powoływani przez rady sądownictwa, ale działają w swoim własnym

imieniu. Ponadto w pracach CCJE uczestniczy wielu obserwatorów, wśród których jest także Europejska Sieć Rad Sądownictwa (ENCJ).

Polskim członkiem CCJE jest od 2011 r. sędzia Katarzyna Gonera. W latach 2000–2002 Polskę reprezentował w CCJE sędzia Marek Pietruszyński (wówczas członek KRS), w latach 2002–2010 zaś sędzia Irena Piotrowska (również ówczesny członek KRS).

Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich raz do roku wydaje opinie dotyczące istotnych kwestii związanych z wymiarem sprawiedliwości, niezależnością władzy sądowniczej, funkcjonowaniem sądów, statusem sędziego. Dotychczasowe opinie CCJE dla Komitetu Ministrów Rady Europy dotyczyły m.in.: niezależności sądownictwa oraz nieusuwalności sędziów (2001 r.), finansowania działalności sądów i zarządzania nimi (2001 r.), etyki i odpowiedzialności sędziów (2002 r.), szkolenia sędziów (2003 r.), powoływania sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (2003 r.), uczciwego procesu w rozsądnym czasie (2004 r.), relacji sądownictwa i społeczeństwa (2005 r.), roli sędziów w ochronie rządów prawa i praw człowieka w kontekście terroryzmu (2006 r.), roli sędziów krajowych w zapewnieniu skutecznego wdrażania prawa międzynarodowego i europejskiego (2006 r.), jakości orzecznictwa (2008 r.), relacji między sędziami i prokuratorami w demokratycznym społeczeństwie (2009 r.), roli sędziów w wykonywaniu orzeczeń sądowych (2010 r.), technologii informatycznych w wymiarze sprawiedliwości (2011 r.), specjalizacji sędziów (2012 r.), relacji między sędziami i adwokatami (2013 r.), ocen okresowych sędziów (2014 r.)¹⁵. Szczególne znaczenie – z punktu widzenia zadań i funkcji KRS – miała opinia z 2007 r. dotycząca roli rad sądownictwa w służbie społeczeństwa. W 2015 r. przewiduje się wydanie opinii dotyczącej relacji między władzą sądowniczą a dwiema pozostałymi władzami w kontekście niezależności i odpowiedzialności sądów i sędziów.

W 2010 r. z okazji 10. rocznicy powstania CCJE przyjęto dokument podsumowujący główne wnioski płynące z 12 wcześniejszych opinii zatytułowany „Wielka Karta Sędziów (Zasady Podstawowe)” (*Magna Carta of Judges*) – przypominający, podsumowujący i kodyfikujący podstawowe zasady określone w dotychczasowych (wcześniejszych) opiniach.

Obydwie organizacje europejskie – ENCJ oraz CCJE – publikują swoje opinie, raporty, stanowiska, rekomendacje na stronach internetowych. Niektóre dokumenty (np. *Magna Carta of Judges* – Wielka Karta Sędziów) są dostępne na stronie internetowej Rady Europy (*Council of Europe*) także w języku polskim.

Przedstawiony krótki przegląd międzynarodowej aktywności KRS pozwala podsumować minione ćwierćwiecze jako okres intensywnych starań o jak najlepsze relacje z naszymi partnerami – radami sądownictwa innych

¹³ Justice Scoreboard – są to tabele przedstawiające wyniki funkcjonowania wymiarów sprawiedliwości w poszczególnych państwach członkowskich UE, publikowane od 2013 r.; tabele te są jednym z instrumentów zmierzania w kierunku bardziej efektywnych systemów wymiaru sprawiedliwości UE, http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

¹⁴ Program Sztokholmski obejmował harmonogram działań Unii Europejskiej w zakresie sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa w latach 2010–2014.

¹⁵ Część opinii CCJE jest dostępna w języku polskim na stronach internetowych KRS, www.krs.pl. Wszystkie są dostępne w języku angielskim na stronie internetowej CCJE, www.coe.int/ccje.

państw europejskich (zarówno tych będących członkami UE, jak i tych dopiero aspirujących do przyjęcia ich w przyszłości do Unii) oraz jak najlepsze zaprezentowanie polskiego sądownictwa (sądów i sędziów) na forum międzynarodowym.

Katarzyna Gonera

*Autorka jest Sędzią Sądu Najwyższego,
Członkiem Krajowej Rady Sądownictwa.*

Summary

Katarzyna Gonera

25 years of international activity of the National Council of the Judiciary

The author presents a brief overview of international activity of the National Council of the Judiciary during the last 25 years and summarizes it as the period of intensive effort to establish the best possible relations with partners: councils of the judiciary of other European states (both EU Member States and those aspiring to future EU membership) and giving the best possible image of the Polish judiciary (courts and judges) on the international forum.



WSPOMNIENIA

WSPOMNIENIE O STANISŁAWIE ZIMOCHU – PRZEWODNICZĄCYM KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA W LATACH 1990–1994

dr Michał Kłós

Zbliżająca się 25. rocznica powołania do życia Krajowej Rady Sądownictwa, konstytucyjnego organu stojącego na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów skłania do wielu refleksji. Jest również okazją do przypomnienia osób, które w dziele odnowy sądownictwa po przełomie 1989 r. odegrały znaczącą rolę. Jedną z takich osób jest bez wątpienia pierwszy Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, a także pierwszy Prezes Sądu Apelacyjnego w Łodzi dr Stanisław Zimoch.

Sędzia urodził się w 1926 r. w Złoczewie, niewielkim miasteczku niedaleko Sieradza. Studia wyższe ukończył na Wydziale Prawa Uniwersytetu Łódzkiego, uzyskując 22.10.1954 r. tytuł magistra prawa. Natomiast 15.06.1978 r. Uniwersytet ten, uchwałą Rady Wydziału, nadał Panu sędziemu stopień naukowy doktora nauk prawnych.

Powracając jednak do początków drogi zawodowej Stanisława Zimocha, 6.04.1959 r. został mianowany aplikantem sądowym w okręgu ówczesnego Sądu Wojewódzkiego dla miasta Łodzi w Łodzi i po odbyciu aplikacji sądowej złożył w dniach 19, 20 i 26.06.1961 r. egzamin sędziowski z wynikiem ogólnym bardzo dobrym, godzi się podkreślić – z wyróżnieniem. Po odbyciu asesury uchwałą Rady Państwa został powołany 13.07.1964 r. na stanowisko sędziego Sądu Powiatowego dla miasta Łodzi w Łodzi. W sądzie tym pełnił obowiązki wiceprezesa, dzieląc swój czas między pracę orzeczniczą a później także delegacje do Ministerstwa Sprawiedliwości, obowiązki wykładowcy oraz coraz liczniejsze delegacje do sądu wyższej instancji.

Z tego okresu pochodzi niezwykle interesująca charakterystyka osoby Prezesa zawarta w opinii ówczesnego przełożonego – Prezesa Sądu Wojewódzkiego dla miasta Łodzi w Łodzi z 4.04.1967 r., która zachowała się w aktach osobowych. Podkreśla się w niej, że opiniowany jest członkiem Stronnictwa Demokratycznego i „przynależność ta jest odbiciem jego rzeczywistych przekonań demokratycznych”. Obserwując późniejsze zaangażowanie w pracę Krajowej Rady Sądownictwa, należy się zgodzić z tą charakterystyką, pozostaje jedynie wątpliwość, czy jednakowo w owym czasie rozumieli demokrację autor opinii i opiniowany.



Stanisław Zimoch (1926-2006)

Uchwałą z 25.11.1971 r. Rada Państwa powołała sędziego Stanisława Zimocha na stanowisko sędziego Sądu Wojewódzkiego dla miasta Łodzi w Łodzi (od 1973 r. – Sądu Wojewódzkiego w Łodzi). Zaangażowanie w pracę orzeczniczej, rozległa wiedza i ogromna pracowitość sprawiły, że również w tym sądzie oprócz pracy orzeczniczej był także kilkakrotnie delegowany do Ministerstwa Sprawiedliwości. Od 1974 r. pełnił też obowiązki wizytatora. Poświęcał się również pracy naukowej, co zaowocowało obroną doktoratu, o czym była mowa.

Kolejny ważny etap w życiu zawodowym stanowił Sąd Apelacyjny w Łodzi, którego sędzia Zimoch został

pierwszym prezesem. Funkcję tę pełnił do 1.12.1994 r. Po zakończeniu sprawowania tej funkcji powierzono mu stanowisko wizytatora ds. karnych.

Równolegle, w latach 1990–1994, sędzia Stanisław Zimoch został pierwszym w historii Krajowej Rady Sądownictwa jej przewodniczącym.

15.12.1996 r. przeszedł na emeryturę, a od 1.01.1998 r., po zmianie przepisów ustawy o sądach powszechnych, został sędzią Sądu Apelacyjnego w Łodzi w stanie spoczynku. Zmarł 20.07.2006 r. i spoczywa na najstarszej łódzkiej nekropolii – Starym Cmentarzu przy ul. Ogrodowej.

Sędzia Stanisław Zimoch był wielokrotnie odznaczany. Pozwolę sobie tu wspomnieć przyznany pośmiertnie w 2010 r. medal „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości”, który odbierał jego wnuk.

Prezes, piastując jako pierwszy stanowisko Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa i Prezesa Sądu Apelacyjnego, organizując pracę tych instytucji i nadając ton ich działalności, wpisał się na stałe w historię polskiego wymiaru sprawiedliwości. Należy przypomnieć specyfikę tego okresu – przełomu lat 90. Był to wszakże czas, gdy instytucje publiczne działały w niezmiernie trudnych warunkach, na co składały się zarówno głębokie przemiany społeczne, jak i ekonomiczne.

Przedstawienie drogi zawodowej nie wyczerpuje jednak obrazu sylwetki tego wielkiego prawnika. Był wzorem sędziego z powołania, dla którego praca stanowiła sens życia. Był również nauczycielem wielu pokoleń sędziów. Pozostały nam w pamięci Jego słowa o służbie sędziowskiej jako „cywilnym zakonie”, które wydają się być swoistym *memento* w dzisiejszych czasach i to z wielu względów. Tego wątku w ramach wspomnienia nie wypada rozwijać.

Jako wizytator i wykładowca starał się przekazać innym wszystko to, co powinno się mieścić w kategorii cnót sędziego. Co charakterystyczne, będąc autorem wielu publikacji naukowych, uczestnikiem konferencji

i zespołów egzaminacyjnych, Komisji ds. Nowelizacji Kodeksu Postępowania Karnego, a także uznanym wykładowcą dla wielu grup prawników, w tym – przede wszystkim – sędziów w ramach aplikacji sądowej, nie tracił zmysłu praktycznego. Interesowało Go przede wszystkim to, jak dany przepis funkcjonuje w praktyce i jakie są jego wszystkie konsekwencje. Był osobą o wyraźnym rysie człowieka zdecydowanego, co również miało wpływ na sprawną i kompetentną pracę. Jednocześnie cechy te łączył z ujmującą skromnością.

Osobę Stanisława Zimocha charakteryzował niezwykle temperament, co sprawiało, że na prowadzonych przez Niego zajęciach na aplikacji nie sposób było się nudzić. Podkreślał, że wymiar sprawiedliwości nie sprowadza się li tylko do prostej subsumpcji normy prawnej pod określony stan faktyczny czy złożonych analiz jurydycznych, w których na pierwszy plan wysuwa się dyscyplina rozumowania. Liczy się przede wszystkim to, by człowiekowi oddano sprawiedliwość. Jak pamiętam z zajęć, których sam byłem uczestnikiem, czynił to na przykładzie czerpanym z dziedziny zgoła odległej od sądownictwa, a mianowicie – z cukiernictwa. Jak mawiał: „Można mieć wszystkie składniki, a tort i tak nie wyjdzie”.

Do legendy przeszły również Jego wizyty w sądach rejonowych (także spoza Apelacji Łódzkiej), do których Prezes zwykł zaglądać *incognito* – w czasie urlopu, siadając na sali sądowej w miejscu przeznaczonym dla publiczności i obserwując pracę sądu z pozycji zwykłego obywatela.

Wspominając dziś osobę Prezesa dr. Stanisława Zimocha, po blisko 10 latach od jego śmierci, wspominamy nie tylko wybitnego prawnika, wychowawcę wielu pokoleń sędziów i pierwszego Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, lecz także niezwykle barwną i ciekawą postać.

dr Michał Kłos

Autor jest Prezesem Sądu Apelacyjnego w Łodzi.

WSPOMNIENIE O STANISŁAWIE DĄBROWSKIM – PRZEWODNICZĄCYM KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA W LATACH 2006–2010

Teresa Flemming-Kulesza

W kościele Świętego Krzyża w Warszawie jest umieszczone piękne epitafium. Na tablicy upamiętniającej pewnego mężczyznę napisano o nim: „Duch czysty, mocny a łagodny”. Słowa te przychodzą mi często na myśl, gdy wspominam Stanisława Dąbrowskiego. Oddają one bowiem znakomicie jego osobowość.

Znaliśmy się od lat z pracy w Sądzie Najwyższym, ale znacznie lepiej poznaliśmy się w ciągu 8 lat działalności w Krajowej Radzie Sądownictwa.

Czystość ducha Stanisława Dąbrowskiego objawiała się w czystości jego intencji w podejmowanych działaniach, zajmowanych stanowiskach, wypowiedziach polemicznych. Jako członek, a następnie kolejno Wiceprzewodniczący i Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa nie uczestniczył w żadnych intrygach, nie wypowiadał się zakulisowo przeciwko nikomu. To, co miał do powiedzenia, głosił otwarcie, także wówczas, gdy uważał, że musi podjąć polemikę z osobą poważaną, popieraną, piastującą ważne stanowisko. Nigdy nie atakował osoby, co najwyżej krytycznie oceniał postępowanie. Tak dobierał słowa, by krytyka miała charakter rzeczowy i nie miała najmniejszych choćby cech agresji. Dlatego był zawsze uważnie słuchany, także wówczas, gdy zabierał głos przed nieprzychylnym mu audytorium. W Krajowej Radzie Sądownictwa szybko zyskał przydomek „guru”, nadany Mu przez jedną z koleżanek – członkiń Rady. Przydomek żartobliwy, ale jednocześnie oddający podziw członków Rady dla lotności umysłu i celności prezentowanych uwag i poglądów. Nawet jeśli poglądy te (co zdarzało się rzadko) ostatecznie nie zyskiwały aprobaty większości członków Rady, niewątpliwie były poważnie rozważane. Siła poglądów Stanisława Dąbrowskiego znajdowała umocowanie w Jego ogromnej wiedzy. Poza erudycyjną wiedzę prawniczą imponował znakomitą wiedzą historyczną. Wiele uwagi poświęcał zagadnieniom ustrojowym. Stał się ekspertem z zakresu władzy sądowniczej, pozycji ustrojowej sądów i sędziów. Do anegdot przeszło uważne studiowanie przez Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa komunikatów Głównego Urzędu Statystycznego. Z tych studiów wyprowadzał interesujące informacje oraz wyciągał wnioski, z którymi chętnie się dzielił z „masami”. Do każdej wizyty gości zagranicznych i wizyt zagranicznych



Stanisław Dąbrowski (1947-2014)

składanych przez Niego samego był znakomicie przygotowany. Poznawał historię danego kraju i problemy, z jakimi aktualnie się boryka.

Moc ducha Stanisława Dąbrowskiego wyrażała się w Jego odwadze i bezkompromisowej obronie wyznawanych wartości. Nie kierował się koniunkturalizmem, zachowawczością ani nawet dyplomacją, gdy sytuacja wymagała jasnych deklaracji i podjęcia trudnych działań. Nie zważał wówczas na własną pozycję czy jakikolwiek bilans zysków i strat. Potrafił być pryncypialny wobec możliwych tego świata i wobec sędziów. Populizm był Mu całkowicie obcy.

Stanisław Dąbrowski pełnił funkcję Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa w niełatwych czasach. Powstające problemy wymagały czasami wdania się w polemiki z przedstawicielami władzy wykonawczej i władzy ustawodawczej, a nawet z osobami piastującymi najwyższe funkcje państwowe. Podjęcie tych trudnych polemik było uzasadnione wypełnianiem przez Radę kierowaną przez Stanisława Dąbrowskiego jej konstytucyjnej kompetencji stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Przewodniczący z wielkim

zaangażowaniem, odwagą i rozumą podejmował trud prezentowania stanowiska Rady. Czynił to również przed Trybunałem Konstytucyjnym, wówczas gdy popierał wnioski składane przez Krajową Radę Sądownictwa. Jednak też wiele wypowiedzi Przewodniczącego Dąbrowskiego adresowanych do sędziów akcentowało konieczność pełnienia szczytnej służby sędziowskiej z pełnym zaangażowaniem i respektowaniem ograniczeń, jakie ona niesie.

Jako Przewodniczącemu Krajowej Rady Sądownictwa przyszło Stanisławowi Dąbrowskiemu wykonać dwa pionierskie zadania. Pierwsze polegało na zorganizowaniu pracy Rady po uzyskaniu przez nią (co stało się nagle, praktycznie z dnia na dzień) samodzielności finansowej i organizacyjnej. Poprzednio wszystkimi sprawami administracyjnymi i finansowymi zajmowała się Kancelaria Prezydenta RP. Członkini Rady – pani sędzia Irena Piotrowska – zgodziła się, na prośbę Przewodniczącego, pełnić funkcję Dyrektora Biura. „Usamodzielnienie” Rady przebiegło bez zakłóceń dzięki ich zaangażowaniu. Drugie zadanie to zorganizowanie i przeprowadzenie wyborów kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego. Krajowa Rada Sądownictwa została wyposażona w tę kompetencję bez określenia przez prawodawcę procedury wyłonienia dwóch kandydatów. Przyjęte przez Radę, przy wielkim wkładzie Przewodniczącego, zasady oraz jawność procedowania spotkały się z wielkim uznaniem i są przedstawiane jako wzór godny powielenia w podobnych sytuacjach.

Łagodność Stanisława Dąbrowskiego była widoczna na pierwszy rzut oka. Wystarczyło spojrzeć, gdy się uśmiechał. Po Jego śmierci ktoś powiedział, że miał on jedną wadę: nie potrafił odmawiać, gdy Go o coś proszono. Nie szczędził swoich sił, angażując się w działania, które uważał za ważne, niekoniecznie dla siebie samego,

ale dla innych. Nigdy się nie unosił, zawsze panował nad formą swoich wypowiedzi. Był niezwykle skromny we wszystkim, co dotyczyło Jego osoby. Nie doceniał swoich zalet. Wiele razy miałam okazję obserwować, jak wielkie wrażenie wywierał na gościach zagranicznych. Za przewodnictwa Pana sędziego Dąbrowskiego Krajowa Rada Sądownictwa rozwinęła zaangażowanie międzynarodowe: dwustronne w kontaktach z radami państw z różnych regionów oraz w ramach tworzącej się wówczas Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ). Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa uważał to za ważne dla kształtowania pozytywnego obrazu Rady i jej pozycji w kraju oraz za granicą. Wiele uwagi poświęcał nawiązywaniu i kultywowaniu kontaktów z radami państw mniejszych niż Polska i o krótszym doświadczeniu w budowaniu instytucji demokratycznych.

Czystość i moc ducha pozwalały Stanisławowi Dąbrowskiemu na osiąganie założonych celów w łagodny sposób. Nie musiał uciekać się do słów i metod agresywnych. Był silny i poważany, chociaż nigdy nie zabiegał o popularność i zachowywał dystans w kontaktach z ludźmi.

Stanisław Dąbrowski był wybitnym, znakomitym członkiem, Wiceprzewodniczącym i Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa. Pozostanie wzorem sędziego zaangażowanego w pracę dla dobra Ojczyzny i władzy sądowniczej. My – członkowie Krajowej Rady Sądownictwa z lat 2002–2010 – mieliśmy szczęście Go poznać i pracować z Nim. To doświadczenie pozostanie w nas na zawsze.

Teresa Flemming-Kulesza

*Autorka jest Sędzią Sądu Najwyższego,
Prezesem Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych
i Spraw Publicznych SN.*

25 LAT KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA – FOTOREPORTAŻ

1990–1994



Od lewej: Aleksandra Marszałek, Marianna Muża, Antoni Pieniążek, Jan Semeniuk, Zofia Ślęzak, Stanisław Zimoch, Jan Wasilewski, Aleksander Bentkowski, Jacek Gudowski, Marek Kasperczak, Andrzej Konopka, Andrzej Kram, Leszek Kubicki, Józef Lubieniecki



Od lewej: Stanisław Zimoch, Jan Wasilewski



Od lewej: Roman Hauser, Jerzy Jasiński



Od lewej: Ryszard Juszkiewicz, Adam Strzembosz



Jacek Gudowski

1994–2004



Spotkanie Prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego z członkami Krajowej Rady Sądownictwa, 10.03.1998 r. Od lewej: prof. Adam Strzembosz, Aleksander Kwaśniewski, Hanna Suchocka, Włodzimierz Olszewski



Hanna Suchocka – Minister Sprawiedliwości rozmawia z prof. Adamem Strzemboszem – Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa



Konferencja Sędziów Polskich poświęcona reformie sądownictwa, 27-29.09.1999 r. Przemawia Prezydent RP Aleksander Kwaśniewski



Spotkanie Prezydenta RP z członkami Krajowej Rady Sądownictwa, 21.02.2001 r., za stołem prezydyjnym od lewej: Jolanta Szymanek-Deresz, Aleksander Kwaśniewski, Włodzimierz Olszewski



Forum na temat sądownictwa w Pałacu Prezydenckim, 29.03.2000 r.



Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa na sali posiedzeń, 4.03.2004 r.



Andrzej Jagiełło – Przewodniczący KRS, przedstawia członków Krajowej Rady Sądownictwa Aleksandrowi Kwaśniewskiemu – Prezydentowi RP podczas spotkania w Pałacu Prezydenckim, 23.10.2003 r.

2004–2006



15-lecie Krajowej Rady Sądownictwa. Przemawia Aleksander Kwaśniewski – Prezydent RP, Sąd Najwyższy, 23.02.2005



15-lecie Krajowej Rady Sądownictwa, Sąd Najwyższy, 23.02.2005 r. Głos zabiera Krzysztof Strzelczyk - Przewodniczący KRS



Sala posiedzeń KRS po remoncie, październik 2005 r.



Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa podczas konferencji „Sądownictwo a media”, Kraków 25-26.04.2005 r.



Posiedzenie plenarne Krajowej Rady Sądownictwa 14.09.2005 r.

2006–2010



Obchody 90-lecia odrodzonego sądownictwa polskiego, Teatr Wielki w Łodzi, 17-19.06.2007 r., od lewej: Stanisław Dąbrowski, Jerzy Stepień, prof. Roman Hauser



Posiedzenie wyjazdowe Rady, Gdańsk, wrzesień 2007 r.



Konferencja „Dobro Rzeczypospolitej niechaj będzie najwyższym prawem”, Warszawa 14.12.2007 r.



Uroczystości 20-lecia Krajowej Rady Sądownictwa, Zamek Królewski



Spotkanie członków KRS z Lechem Kaczyńskim – Prezydentem RP, 30.01.2008 r.



w Warszawie, 18.02.2010 r.



Spotkanie członków KRS z Lechem Kaczyńskim – Prezydentem RP, Pałac Prezydencki, 5.05.2009 r.



Sędziowie w stanie spoczynku i członkowie KRS podczas pierwszej uroczystości wręczenia medalu „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – Bene Merentibus Iustitiae”, 10.04.2008 r.



II Kongres Sędziów Polskich, 22.10.2008 r.



Obrady Rady Wykonawczej i Komitetu Sterującego Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, sala posiedzeń KRS, 24-25.09.2009 r.



Stanisław Dąbrowski – Przewodniczący KRS wręcza łańcuchy sędziowskie nowo powołanym sędziom, listopad 2009 r.

2010–2014



Publiczne wysłuchania kandydatów na Prokuratora Generalnego, 5-7.01.2010 r.



Uczestnicy konferencji „Niezależność sądów i niezawisłość sędziów gwarancją praworządności i praw człowieka” od lewej: Piotr Raczkowski, Anna Korwin-Piotrowska, Agnieszka Kobylińska, 21.02.2012 r.



Wybory Przewodniczącego KRS, 31.03.2010 r.



Pożegnanie sędziego Romana Kęski – członka i Wiceprzewodniczącego KRS – w związku z zakończeniem kadencji, marzec 2012 r.



Roman Kęska i Ryszard Pęk podczas sympozjum „Reforma Tureckiego Wymiaru Sprawiedliwości – Wyższa Rada Sędziów i Prokuratorów w przeszłości i obecnie w porównaniu do europejskich odpowiedników”, Stambuł, 25-26.10.2011 r.



Posiedzenie wyjazdowe KRS, Katowice, wrzesień 2010 r.



Spotkanie w sprawie upowszechniania wyroków ETPCz, od lewej: Małgorzata Niezgódka-Medek, Katarzyna Gonera, Łukasz Bojarski, 21.02.2013 r.



Konferencja „Model dojścia do urzędu sędziego”, sala im. W. Raczkiewicza w siedzibie Senatu, 7.01.2013 r.



Uroczystość wręczenia nominacji sędziowskich w Pałacu Prezydenckim z udziałem Antoniego Górskiego – Przewodniczącego KRS, 4.12.2012 r.



Posiedzenie wyjazdowe Krajowej Rady Sądownictwa w Krakowie, maj 2014 r.



Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa podczas posiedzenia plenarnego, od lewej: Piotr Raczkowski, Grażyna Sztark, Janusz Zimny, Waldemar Żurek



Spotkanie członków KRS z delegacją Sądu Najwyższego Litwy, 1.10.2014 r.



Prof. Roman Hauser – Przewodniczący KRS wręcza medal „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – Bene Merentibus Iustitiae” sędziemu Markowi Wolskiemu, Prezesowi SA w Lublinie, 6.10.2014 r. od lewej: Krzysztof Wojtaszek, prof. Roman Hauser, Marek Wolski



Konferencja „Nadzór nad działalnością sądów i pracą orzeczniczą sędziów”, sala im. W. Raczkiewicza w siedzibie Senatu, 8.01.2014 r., od lewej: Ryszard Piotrowski, Małgorzata Niezgódka-Medek, Antoni Górski

WYWIAD

RADA TO ORGAN KONSTYTUCYJNY, KTÓRY POWINIEN JEDNOCZYĆ I POKAZYWAĆ SPOSÓB, W JAKI WYMIAR SPRAWIEDLIWOŚCI MA DZIAŁAĆ

Rozmowa z prof. dr hab. Romanem Hauserem,
Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa

Alicja Seliga



prof. dr hab. Roman Hauser

25 lat temu powołano do życia Krajową Radę Sądownictwa (KRS). W 1992 r. włączył się Pan w prace Rady jako Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. Czy pamięta Pan, jaka atmosfera towarzyszyła jej powstaniu i jakie były wobec niej oczekiwania?

Po przemianach politycznych w 1989 r. w Polsce panowało powszechne przekonanie, że po złych doświadczeniach okresu władzy komunistycznej potrzebny jest organ, który wzmacniałby sądownictwo – trzecią władzę. Szukaliśmy wzorców organizacyjnych do zmian

w państwach zachodnich. Jednym z takich ważnych elementów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w krajach Europy Zachodniej były instytucje stojące na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów. Takie instytucje mają w zależności od państwa różny skład i kompetencje. W jednych więcej jest polityków, w innych – przedstawicieli zawodów prawniczych czy nauki. Od początku chodziło, by ta nowa instytucja mogła chronić niezawisłość sędziowską i niezależność sądów, ale główny ciężar działalności został położony

na przedstawianie kandydatów na urząd sędziego. Gdy w maju 1992 r. zaczynałem uczestniczyć w pracach KRS, była to kompletnie inna praca niż obecnie. Liczba kandydatów była ograniczona, istniała jasna ścieżka dochodzenia do zawodu sędziowskiego i awansu, a przedstawianie kandydatów do urzędu sędziego czy kolejnych szczebli sądownictwa to była przyjemność. Aplikujących do wymiaru sprawiedliwości czy ubiegających się o awans nie było zbyt wielu, poza tym jedna osoba kandydowała na jedno miejsce. To były osoby po asesurach z bogatym materiałem pozwalającym ocenić kandydata lub w przypadku awansu do sądu wyższego szczebla osoby, które wiele lat orzekały, często także na delegacjach w sądach wyższej instancji. W związku z tym możliwości przyrzeczenia się kandydatom, oceny i wyboru tych, którzy wydawali się najlepsi, były większe. Na początku lat 90. Krajowa Rada Sądownictwa w ograniczonym zakresie zajmowała się opiniowaniem aktów prawnych. Dzisiaj zajmuje to niesłuchanie dużo czasu. Obrady były krótsze, toczyły się sprawnie, można było spokojnie pracować.

Gdy wspominam KRS pierwszej kadencji, to Rada z zaangażowaniem włączyła się w proces kształtowania nowego wizerunku wymiaru sprawiedliwości i zawodu sędziego. Były w niej osoby o ciekawych doświadczeniach zawodowych. Część składu stanowili młodzi stażem sędziowie, którzy weszli do sądownictwa po przemianach w 1989 r., wnosząc nowe spojrzenie na potrzeby i sposób funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Krajowej Radzie Sądownictwa przewodniczył sędzia Stanisław Zimoch. Bardzo czynnie uczestniczył w jej pracach prof. Adam Strzembosz, ówczesny Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, a także sędzia Jan Wasilewski, Prezes ówczesnej Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego, który był Wiceprzewodniczącym Rady, czy wchodzący z urzędu Prezes Izby Wojskowej Sądu Najwyższego gen. Janusz Godyń.

Czy różnorodność składu pozytywnie wpływała na pracę Rady?

Wywodziliśmy się z różnych środowisk, ale dobrze się rozumieliśmy. Po tak zasadniczych przemianach ustrojowych, jak te z 1989 r., istniało przekonanie, że jest dużo do zrobienia i można to robić. Na samym początku działania KRS, kiedy jeszcze nie byłem jej członkiem, głównym zadaniem Rady było powołanie nowego składu Sądu Najwyższego (SN). To było niesłuchanie trudne, taka swoista „weryfikacja”. Z Izby Karnej, o ile pamiętam, pozostał tylko jeden sędzia, który potem był także członkiem KRS, z Izby Pracy i Ubezpieczeń pozostało kilku. Najwięcej pozostało z Izby Cywilnej, co zrozumiałe, bo zajmowała się sprawami prywatnymi, było tam znacznie mniej odniesień o charakterze politycznym. W tamtym czasie w pracach KRS mniej chętnie uczestniczyli politycy, stosunkowo rzadko pojawiali się na posiedzeniach plenarnych.

A Minister Sprawiedliwości?

To jest stała praktyka, że ministrowie sprawiedliwości biorą udział w posiedzeniach Rady wtedy, gdy czas im na to pozwala, czyli raczej sporadycznie. Kiedyś była na ten temat interesująca dyskusja, czy w przypadku członków Rady powoływanych z urzędu, czyli Ministra Sprawiedliwości, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, osoby przez nich wskazane mogą uczestniczyć w posiedzeniach plenarnych z prawem głosu. Zdecydowanie przeważała koncepcja, że jest to członkostwo związane z osobą i nie może go realizować nikt inny.

W 1997 r. została uchwalona nowa Konstytucja RP. Znalazły się w niej przepisy dotyczące Krajowej Rady Sądownictwa umacniające jej rolę i pozycję ustrojową. Jaki był wkład członków Rady w przygotowanie tych uregulowań?

Najbardziej zaangażowany w przygotowanie przepisów dotyczących KRS był prof. Adam Strzembosz, ówczesny jej Przewodniczący. Pomagał także Andrzej Zoll, który jako Prezes Trybunału Konstytucyjnego był członkiem komisji przygotowującej projekt Konstytucji i miał prawo zgłaszać propozycje zmian. Ten sam sposób został wykorzystany do przedstawienia propozycji dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego, którego byłem zwolennikiem. Sam nie mogłem zaproponować takiego projektu, zaś podstawowe założenia w tej materii zgłosił prof. Janusz Trzcinski, ówczesny wiceprezes Trybunału Konstytucyjnego, a w latach 2004–2010 prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W tamtym czasie nie było wątpliwości, że pozycja KRS powinna być wzmocniona i że Rada powinna być organem na tyle mocno usytuowanym, by była wyposażona w mechanizmy umożliwiające równowagę władz, co wynika z ich trójpodziału. Te rozwiązania sprawdzają się do dzisiaj. Oczywiście pozostaje pytanie, czy taki model składu KRS jest najlepszy, czy też mógłby być jeszcze inny. Czas pokaże – to problem do szerokiej dyskusji. Aby zmienić skład Rady, trzeba zmienić Konstytucję RP, a dobrze wiemy, że poza sytuacjami nadzwyczajnymi jest to bardzo trudne, bo należałoby znaleźć większość głosów w parlamencie.

Wtedy nie uwzględniono w zapisach Konstytucji RP postulatu, by KRS miała inicjatywę ustawodawczą. Ten postulat wciąż się powtarza.

Jako Przewodniczący KRS jestem zobowiązany do realizowania stanowiska Rady, w którym opowiada się ona za przyznaniem jej inicjatywy ustawodawczej. To jest jeden z elementów walki o pozycję w systemie organów państwowych, ale – szczerze mówiąc – nie jestem zwolennikiem tego rozwiązania. Uważam, że rozszerzenie katalogu podmiotów wyposażonych w inicjatywę ustawodawczą nie jest dobre dla jakości polskiego prawa. Dziś widzimy, jak psuje się prawo przy użyciu inicjatywy poselskiej. Bliska jest mi koncepcja, że stanowienie prawa

jest skoncentrowane w jednym podmiocie, a Minister Sprawiedliwości jest jednocześnie „kanclerzem” prawa. Wtedy można myśleć o jednolitej koncepcji prawa i ograniczeniu poprawek zgłaszanych w ostatniej chwili. Uważam, że te same cele, które przyświecają postulatowi, by KRS miała inicjatywę ustawodawczą, są możliwe do spełnienia przez Ministra Sprawiedliwości, który jest członkiem Rady, lub Prezydenta RP. Bliższe jest mi rozwiązanie przyznające Prezydentowi szczególne uprawnienia dotyczące wymiaru sprawiedliwości. To Prezydent RP prosiłem o inicjatywę ustawodawczą w sprawie wszystkich zmian dotyczących sądownictwa administracyjnego. Prezydent jako strażnik Konstytucji stoi trochę poza układem politycznym i nie jest tak ograniczony postulatami politycznymi, może realizować wnioski tych, którzy mają szeroką wiedzę o funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości, czyli KRS. Od pewnego czasu próbujemy korzystać z tej możliwości i proponujemy Kancelarii Prezydenta wniesienie inicjatywy ustawodawczej w określonych sprawach. Ta droga wydaje mi się lepsza i sprawniejsza, niż gdyby sama Rada miała inicjatywę ustawodawczą. Przyznanie takiej inicjatywy trochę zakłóciłoby podział kompetencji między poszczególnymi władzami. Podkreślam jednak, że jest to mój osobisty pogląd.

Kiedy trwały prace nad ustawami wprowadzającymi dwuinstancyjne sądownictwo administracyjne, pojawiła się propozycja, by Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) miał kompetencję opiniowania aktów prawnych na wzór SN. Byłem zdecydowanym przeciwnikiem takiego rozwiązania, bo mogłoby dochodzić do bardzo niezręcznych sytuacji, np. gdy Biuro Orzecznictwa NSA wydało pozytywną opinię dotyczącą projektu ustawy przyjętej potem przez Sejm. Wprawdzie sędzia nie jest ograniczony w swoich rozstrzygnięciach oceną Biura Orzecznictwa NSA, ale może czuć obawę, czy na pewno powinien badać przepisy tej ustawy, skoro Biuro Orzecznictwa NSA, czyli jego prezes, powiedziało, że to jest dobre prawo. Oczywiście zawsze można założyć, że idealny sędzia o wysokich kwalifikacjach i poczuciu niezależności powie: „kompletnie mnie nie interesuje, co mówi prezes”. Tak powinno być, ale jesteśmy tylko ludźmi. Zawsze chciałem być daleko od takich niezręczności. Sądy nie są od legislacji. W sprawach zasadniczych, takich jak niezależność sądownictwa czy niezależność sędziowska, KRS powinna opiniować projekty aktów prawnych i wyrażać swoje stanowisko. Natomiast w pozostałych sprawach nie powinna się wypowiadać. Odpowiedzialne opiniowanie wszystkich projektów wymagałoby powołania biura analiz podobnego do tego w Sejmie czy w SN, zbierania opinii ekspertów, a przede wszystkim czasu i środków na takie działania. Tego nie ma. Za to zdarza się, że KRS ma zaledwie 14 dni na przygotowanie opinii o projekcie.

Wróćmy do burzliwych lat 90. i zmieniającej się Polski. Jak by Pan podsumował tę pierwszą dekadę działalności KRS? Czy przyjęcie nowej Konstytucji RP oznaczało koniec dyskusji i sporów?

Sporów wokół pozycji KRS nie było. Utrwaliła się świadomość, że ten organ musi być. Głosy w dyskusji dotyczyły nie kompetencji Rady, ale składu osobowego. Ale o tym można zawsze dyskutować. Wśród członków Rady panowało wtedy przekonanie, że wpisanie KRS do Konstytucji RP to ważne osiągnięcie o charakterze ustrojowym, wzmacniające i podnoszące rangę wymiaru sprawiedliwości.

W 2001 r. została uchwalona nowa ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa, w której Rada otrzymała kompetencje przygotowywania projektu budżetu sądownictwa. Czy to był ważny krok w budowie autorytetu Rady?

Oczywiście. Możliwość wypowiadania się przez KRS w sprawach budżetowych sądów powszechnych miała istotne znaczenie, ale to delikatna formuła, bo opinia KRS nie ma charakteru wiążącego. To tylko sygnał dla władzy wykonawczej i parlamentu. Potem, w trakcie prac nad budżetem państwa, ostatecznie się okazuje, czy postulaty Rady są realizowane. Mogę teraz narazić się części środowiska sędziowskiego, ale zawsze byłem wstrzemięźliwy, jeśli chodzi o pojawiające się postulaty, by KRS sprawowała nadzór nad sądami powszechnymi. Myślę, że to byłoby tworzenie nowego resortu, co może ładnie brzmieć i jest dobrze odbierane przez sędziów, ale szansa wprowadzenia takiego rozwiązania jest mało realna. Podobnie jak postulat, by nadzór sprawował Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. To wymagałoby znacznego rozbudowania struktury tego sądu. Na Węgrzech w pewnym momencie, i to długo przed objęciem rządów przez obecnego premiera Viktora Orbana, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, który był jednocześnie Przewodniczącym tamtejszej Rady Sądownictwa, przejął wszystkie kompetencje ministra sprawiedliwości. Powstała dwuwładza i wycofano się z tego. Przy takim rozwiązaniu pojawia się wątpliwość, po co jest minister sprawiedliwości. Można powołać przy ministrze spraw wewnętrznych departament więziennictwa i ministerstwo sprawiedliwości zupełnie nie jest potrzebne.

Czy zatem obecne rozwiązania konstytucyjne i ustawowe dają gwarancję niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów?

Nie widzę zagrożeń dla niezawisłości sędziowskiej. Mówię o tym od lat i będę mówił dopóty, dopóki nie zobaczę pierwszego przeczącego temu przypadku. Nigdy nie miałem telefonu, prośby, sugestii, które można by zakwalifikować jako zagrożenie dla niezawisłości sędziowskiej. Czy inni sędziowie spotkali się z takim zagrożeniem? Nie wiem, ale żaden sędzia sądu administracyjnego nie zgłaszał mi, że spotkał się z próbą wpływania na jego rozstrzygnięcia. Nie sądzę, aby odmiennie było w sądach powszechnych. Inna sprawa to niezależność sądownictwa. Tak jak mówiłem w swoich pierwszych wystąpieniach po wyborze na Przewodniczącą Krajowej Rady Sądownictwa, musimy z Ministrem Sprawiedliwości, bo

to jest nasz główny partner, dyskutować i szukać porozumienia. Tylko w sytuacji, gdy nasze stanowiska będą podobne czy wręcz identyczne, będziemy mogli wiele zrobić dla wymiaru sprawiedliwości. Jeśli ustawimy się konfrontacyjnie, to się nie uda.

Trzeba rozmawiać z Ministrem np. w sprawie pozycji dyrektora sądu. W dużych sądach wielkomiejskich pracownicy administracyjni mieli zakaz pracy w nadgodzinach i dochodziło do sytuacji, że – chcąc postępować zgodnie z przepisami – wychodzili z sądu pod koniec dnia, potwierdzali wyjście z pracy, np. odbiciem karty, a następnie nielegalnie wracali, żeby dokończyć swoją pracę. Z kolei kierownicy sekretariatów nie zgłaszali potrzeby zwiększenia liczby nadgodzin, bo bali się dyrektora, który jest ich pracodawcą. To pokazuje, jak silna jest pozycja dyrektora sądu, a bez porozumienia z Ministrem wkrótce może się okazać, że nie ma wystarczającej liczby pracowników sekretariatów i obowiązki sekretariatu związane z pracą orzeczniczą są wykonywane z opóźnieniem.

Na świecie sędziowie nie zajmują się administrowaniem. Gdy mówię moim kolegom z sądów administracyjnych z innych krajów, że zajmują się projektowaniem budżetu, budowaniem sądów i ich remontami, to patrzą na mnie z głębokim zdziwieniem. W ich krajach zajmuje się tym np. wyspecjalizowany organ kancelarii prezydenta lub premiera. Sądy zgłaszają swoje potrzeby, które realizuje ktoś inny. Gdyby nasz model zarządzania sądami z dyrektorami sądów mógł ewoluować w tym kierunku, nie doszukiwałbym się w nim niczego złego. Trzeba tylko właściwie ułożyć relacje między dyrektorem a prezesem sądu. Moim zdaniem za wszystko powinien odpowiadać prezes, a dyrektor powinien być jego prawą ręką. Dzisiaj trudno znaleźć menadżerów, którzy znają i rozumieją zasady funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

W tej chwili wiele problemów, np. niskie wynagrodzenia pracowników administracyjnych sądów, wymyka się z zakresu kompetencji KRS. Możemy jedynie przy okazji prac nad budżetem wyrazić opinię, że dobrze by było, gdyby przewidziano zwiększenie wynagrodzeń dla pracowników administracyjnych sądów, ale nic więcej. To poważny problem, ponieważ sąd bez dobrze wykwalifikowanych pracowników administracyjnych nie może pracować. Sam sędzia nic nie robi.

Krajowa Rada Sądownictwa kilkakrotnie występowała do Trybunału Konstytucyjnego (TK) w sprawie zgodności z Konstytucją RP przepisów ustawy dotyczących nadzoru administracyjnego nad sądami. Broniła niezależności sądownictwa. Jak Pan ocenia te wysiłki Rady?

Wystąpienia do TK są konieczne. Jeśli pojawia się przepis, który jest przez nas odczytywany jako próba wpływania na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości poza dopuszczalną normę, a rozmowy z Ministrem Sprawiedliwości nie przynoszą efektów, pozostaje tylko wystąpienie do TK. Mamy tutaj sukcesy, np. dzięki skardze

KRS możliwe stało się zakwestionowanie kompetencji i odwołanie dyrektora sądu. Bardzo istotne dla Rady są też zdania odrębne sędziów TK – w ten sposób znani prawnicy, profesorowie wyrażają swoje opinie, a w przypadku gdy TK nie podzieli zdania Rady, wyrażają swój osobisty pogląd, że skarga była uzasadniona. Ostatnio tylko dwa głosy zdecydowały o tym, że skarga KRS nie została uwzględniona przez TK. Nasze wnioski do TK określają granicę, której nie można przekroczyć.

To też pokazuje, że relacje między władzą wykonawczą a sądowniczą nie są do końca wypracowane. Potrzeba jeszcze trochę czasu, żeby się ułożyły. Problemem jest też odbiór KRS przez sędziów, władzę ustawodawczą i wykonawczą oraz obywateli. Choć przepisy Konstytucji RP i ustaw wyraźnie mówią, co należy do kompetencji Rady, to część polityków twierdzi, że Rada jest władzą, która ma zrobić porządek w wymiarze sprawiedliwości. To przecież nie jest jej zadanie. Od sędziów płyną sygnały, że KRS powinna być swoistym związkiem zawodowym. To też nie jest zadanie Rady. Na niekiedy bardzo radykalne działania i postulaty stowarzyszeń sędziowskich Rada nie może sobie pozwolić i wypowiadać się w taki sposób. Na forach internetowych można przeczytać, że KRS jest odpowiedzialna za wszystko. Ciągłe więc trzeba uświadamiać, że Rada to organ konstytucyjny, który powinien jednoczyć i pokazywać sposób, w jaki wymiar sprawiedliwości ma działać.

25 lat istnienia KRS to – jak się okazuje – za mało, by jej rola utrwaliła się w świadomości społecznej. Krajowa Rada Sądownictwa jest ciałem kolegialnym, zasiadają w niej zarówno sędziowie, jak i politycy, ale też przedstawiciel Prezydenta i Minister Sprawiedliwości. Czy Pana zdaniem to pomaga, czy przeszkadza w urzeczywistnianiu konstytucyjnej misji KRS?

W Krajowej Radzie Sądownictwa jestem już ponad 16 lat i nie przypominam sobie jakiejś dramatycznej rozbieżności stanowisk między politykami, sędziami i członkami Rady *ex officio*. To widać także w głosowaniach. Po przeprowadzeniu dyskusji i przedstawieniu argumentów opinie wszystkich członków zbliżają się do siebie. Uda się nam znaleźć kompromis. Choć oczywiście może się zdarzyć, że ci sami parlamentarzyści zmieniają zdanie i w Sejmie czy Senacie zgłoszą inaczej niż w Radzie, ale to już zupełnie inny problem.

Nieustannie słychać postulaty reformy sądownictwa. Czy rzeczywiście jest potrzeba takich reform?

Myślę, że reforma sądownictwa powszechnego powinna pójść w kierunku ograniczenia kognicji sądów. Nie wszystkie sprawy powinny być rozstrzygane przez sąd. Cały świat zdał sobie sprawę, że sądownictwo jest drogie. Po złych doświadczeniach sprzed 1989 r. niesłuchanie szeroko otworzyliśmy bezpłatny dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Może należy się poważnie zastanowić, czy wszystkie sprawy musi rozstrzygać sąd. Trybunał w Strasburgu dopuszcza w dość szerokim zakresie

możliwość wstępnego badania spraw wpływających do sądu i ich selekcję.

Dobry jest przykład sądów wieczystoksięgowych, do których przeszło wielu sędziów profesorów, a tymczasem większość spraw wieczystoksięgowych wymaga sprawnego urzędnika, a nie dobrze opłacanego sędziego o wysokich kwalifikacjach. Znaczna część tej pracy to czynności materialno-techniczne. Po latach zdaliśmy sobie z tego sprawę i w większym zakresie sprawami wieczystoksięgowymi zaczęli zajmować się referendarze. Boli mnie, że wymiar sprawiedliwości nie cieszy się dostatecznym zaufaniem, przez co za rzadko sąd orzeka w składzie jednoosobowym. Zdecydowanie częściej mógłby orzekać skład jednoosobowy. Przy prawidłowo funkcjonującym systemie środków odwoławczych nie powodowałoby to żadnych zagrożeń. Choć należy pamiętać, że w niektórych kategoriach spraw, np. ze stosunku pracy, wymogi prawa międzynarodowego przewidują skład wieloosobowy.

Niewątpliwą bolączką wymiaru sprawiedliwości są też zmieniający się ministrowie sprawiedliwości. Średni czas ich urzędowania to dziewięć miesięcy. Kolejny minister zmienia to, co jego poprzednik wprowadził. Jedynie informatyzacja sądownictwa postępuje nieprzerwanie i dzięki temu postęp informatyczny w sądach jest ogromny i świetnie się sprawdza. Nikt już nie pamięta o tych wszystkich reformach: sądy grodzkie, sądy 24-godzinne, wydziały cywilno-karne. Nikt nie myśli długofalowo. Wprawdzie została opracowana *Strategia modernizacji przestrzeni sprawiedliwości w Polsce na lata 2014-2020*, ale Rada jedynie opiniowała ten dokument, nie brała udziału w pracach nad jego tworzeniem. Służba więzienna czy Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury były współpartnerami przy jego tworzeniu, a o sędziach zapomniano. Udział sędziów w przygotowaniu strategii mógłby sprawić, że czuliby się współodpowiedzialni za przyjęte regulacje. Przed ostatnią „reformą” polegającą na likwidacji małych sądów staraliśmy się załatwiać rocznie kilkanaście milionów spraw. Dzięki temu zaległości były niewielkie. Po likwidacji części sądów i wynikającym z tego zamieszanu orzecznictwem i organizacyjnym nastąpiło załamanie systemu i znów jest 700 tys. zaległych spraw. To najlepiej pokazuje, że wymiar sprawiedliwości przede wszystkim potrzebuje spokoju.

Politycy są wyczuleni na sygnały społeczne, muszą pokazywać, że pracują i że są skuteczni. Jeśli mają sygnały, że coś zostało niewłaściwie załatwione, poczuwają się, by to poprawić, ulepszyć. Nie zawsze jest to uzasadnione. Niekiedy też jednostkowe zdarzenie jest przenoszone na cały wymiar sprawiedliwości, a potem można przeczytać, że wszyscy sędziowie są niedouczeni, przekupni i leniwi. Niestety, media lubią generalizować i nagłaśniać pojedyncze negatywne sprawy w taki sposób, jakby dotyczyły całego sądownictwa.

Poruszył Pan Profesor kolejny ważny temat, czyli ciągle niskie zaufanie społeczne do sądownictwa i „złą prasę”. Mimo że zmniejszyły się zaległości, sądy są

zmodernizowane i lepiej obsługują interesantów, sądownictwo nie cieszy się wzrostem zaufania społecznego. Dlaczego tak się dzieje?

Tę sytuację można porównać do sytuacji na wyższych uczelniach: student, który jest przekonany, że przygotował się do egzaminu, gdy go nie zda, mówi, że to profesor wstał lewą nogą, miał zły dzień. Podobnie jest w sądach – strona, która wygrała, nie pisze na blogu, że sąd był obiektywny i sprawny, natomiast ta, która przegrała, pisze, że sąd był nieobiektywny. Szuka usprawiedliwienia swojej porażki. Trudno przeczytać w prasie o dobrym wyroku, taki wyrok „nie sprzedaje się”, natomiast każdy kontrowersyjny wyrok jest szeroko komentowany. Chcemy w większym zakresie informować o funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości i zachęcać sędziów, zwłaszcza w sprawach, którymi opinia społeczna szczególnie się interesuje, by przedstawiali przesłanki i motywy konkretnego rozstrzygnięcia. Staje się to jednak trochę wizją idealistyczną, bo choć zawsze przywiązywałem wagę do ustnych motywów uzasadnienia, zdaję sobie sprawę, że coraz częściej nikt nie przychodzi na salę rozpraw, by ich wysłuchać.

Najważniejszym projektem dotyczącym relacji sądów z mediami zajmuje się powołana w czerwcu 2014 r. wspólna komisja KRS i Ministerstwa Sprawiedliwości. Chcemy stworzyć standardy pracy biur prasowych, zaktualizować rzeczników i szkolić wszystkich sędziów, bo nawet najmądrzejszy wyrok nie przebiję się do mediów, jeśli będzie wygłoszony w sposób mało przekonujący, hermetycznym językiem prawniczym. Mamy już osiągnięcia i szeroko relacjonowane w mediach przykłady sprawnego procesu niezależnego sądu – jesteśmy chwaleni za sposób przeprowadzenia procesu małej Madzi z Sosnowca czy procesu związanego z dramatem w Kamieniu Pomorskim i śmiercią sześciu osób, gdzie w ciągu dwóch tygodni zapadł wyrok. W Polsce jest pewna tradycja nieufności i krytyki pod adresem instytucji państwowych, w tym sądów, informacje negatywne dużo lepiej się sprzedają w mediach, a z rozpraw zniknęli sprawozdawcy sądowi. Dzisiaj liczy się news: krew, łzy, emocje. Przez lata uważaliśmy, że dobre rozstrzygnięcie samo się obroni. Okazało się, że to nieprawda i to my musimy pokazywać dobre strony sądownictwa. Temu poświęcona była konferencja rzeczników prasowych, która odbyła się 4.12.2014 r., i nad tym pracuje zespół przygotowujący standardy komunikacji w sądach. Musimy dotrzeć do mediów elektronicznych i rozmawiać z dziennikarzami, a także uczyć społeczeństwo. Coraz częściej lekcje wychowania obywatelskiego odbywają się w sądach, została wydana *Apteczka prawa* – świetny, stworzony przez sędziów podręcznik-poradnik dla młodzieży. Ostatni *Raport z obywatelskiego monitoringu sądów 2013/2014* Fundacji Court Watch pokazuje, że tylko 2% wolontariuszy, którzy obserwowali rozprawy sądowe, stwierdziło, że sędzia był stronniczy, i tylko 3%, że niewłaściwie zachowywał się na sali rozpraw. To są bardzo dobre wyniki. Najlepiej sądy są oceniane przez

osoby, które miały z nimi kontakt. Ci, którzy nigdy w sądzie nie byli, oceniają go najgorzej. Te dane i mała liczba osób niezadowolonych z pracy sądu w najważniejszych kategoriach oraz szybkość załatwianych spraw dają nam bardzo dobrą pozycję w Europejskiej Tabeli Wymiaru Sprawiedliwości. Przykładowo w szybkości orzekania plasujemy się blisko czasu, jakiego potrzebują sądy niemieckie, i zdecydowanie wyżej niż sądy francuskie czy włoskie. U nas wcale nie jest tak źle i z tą informacją musimy dotrzeć do społeczeństwa.

Kontakty z mediami charakteryzuje, jakby powiedział klasyk, „dialektyczna jedność przeciwieństw”, bo sędzia ma na wokandzie kilka spraw, chce je zacząć i skończyć o ustalonej godzinie, a dziennikarz chciałby z sędzią porozmawiać o konkretnej sprawie tuż po ogłoszeniu wyroku. Co zrobić? Czy sędzia ma tłumaczyć dziennikarzowi swoje orzeczenie, a strony przed salą będą się denerwować i czekać na kolejną rozprawę, czy też sędzia ma powiedzieć, że po sesji chętnie z nim porozmawia, co z kolei oznacza, że materiał nie ukaże się w najbliższym wydaniu gazety? Tutaj potrzebne jest porozumienie i zrozumienie obu stron. Wzajemnie musimy szanować swój czas i specyfikę zawodu. Głównym zadaniem sędziów jest jednak orzekanie. Rozważamy także

nowe rozwiązanie – powołanie Rzecznika Prasowego Sądów, który koordynowałby pracę rzeczników sądów okręgowych i apelacyjnych oraz zabiegał, by w mediach ogólnopolskich mówiono prawdę o sędziach i sądach.

Jest Pan Profesorem członkiem KRS prawie 17 lat. Takiego stażu nie ma nikt inny. Co w tym czasie przyniosło Panu najwięcej satysfakcji?

Poznałem fantastycznych sędziów. Dawno temu odbyłem aplikację sędziowską i zdałem egzamin sędziowski, ale potem pracowałem naukowo. Naprawdę pracę orzeczniczą zacząłem w 1991 r. i dopiero w czasie członkostwa w KRS poznałem sędziów z większym doświadczeniem orzeczniczym, którzy intensywnie pracują w sądach i równocześnie angażują się w wykonywanie obowiązków związanych z pracą w KRS – zaszczytnych, ale będących ich dodatkowym zajęciem. Przeglądanie setek stron akt i opinii, a co za tym idzie – rezygnacja z czasu wolnego, odpoczynku z rodziną, wymaga pasji i zaangażowania. To cechy, które charakteryzują członków KRS. Możliwość pracy z nimi to dla mnie prawdziwą zaszczyt.

Dziękuję za rozmowę.

REKLAMA

Implementacja dyrektyw unijnych przez sądy krajowe



Wolters Kluwer

Monika Domańska

Implementacja dyrektywy unijnej do krajowego porządku prawnego państwa członkowskiego nakłada wiele obowiązków na organy tego państwa. Monografia przedstawia charakterystykę i systematykę obowiązków, których adresatem jest sąd krajowy stosujący przepisy objęte zakresem regulacyjnym dyrektywy unijnej. Rozstrzygając tzw. sprawy unijne, sądy krajowe obowiązane są stosować mechanizmy mające swe źródła w prawie unijnym, które wykraczają lub istotnie modyfikują krajowy standard stosowania prawa przez sąd. Przykładowo, bez ustalenia czy dyrektywa wiąże w sprawie lub jaki jest unijny wzorzec interpretacyjny, nie można przyjąć, że normatywna podstawa rozstrzygnięcia w sprawie została prawidłowo zastosowana.

Książka zawiera omówienie zagadnień nie tylko w aspekcie teoretycznym, lecz także w odniesieniu do konkretnych problemów udokumentowanych odpowiednio dobranym orzecnictwem sądów wszystkich instancji i jego analizą.



Książka do nabycia w księgarni internetowej **proinfo.pl**
księgarnia internetowa

ROZMOWY NA 25-LECIE

ROZMOWA Z SĘDZIĄ SĄDU NAJWYŻSZEGO
JACKIEM GUDOWSKIM, CZŁONKIEM
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
W LATACH 1990–1994 ORAZ 1998–2002*Alicja Seliga*

Był Pan członkiem Krajowej Rady Sądownictwa pierwszej kadencji, która po raz pierwszy spotkała się 23.02.1990 r. Czy pamięta Pan, gdzie odbyło się to pierwsze posiedzenie?

Wybory sędziów spośród kandydatów do Krajowej Rady Sądownictwa wyłonionych przez zgromadzenia ogólne sądów wojewódzkich odbyły się w Ministerstwie Sprawiedliwości, a pierwsze posiedzenie Krajowej Rady Sądownictwa, podobnie jak wszystkie następne, odbyło się w budynku Kancelarii Prezydenta (przedtem Rady Państwa) przy ul. Wiejskiej (wejście od ul. Senackiej).

Czy piękny, owalny stół, przy którym dzisiaj toczą się obrady, był już gotowy?

Pierwsze posiedzenie odbyło się w innej sali niż następne. Przez jakiś czas te sale ciągle się zmieniały, zanim Rada zaczęła obradować na stałe w jednej, podłużnej, obszernej, jednak bez owalnego stołu. Stół był prostokątny i łatwo mieścił wokół siebie 24 członków Rady usadowionych według porządku alfabetycznego. Siedziałem wówczas koło sędziego senatora Ryszarda Juskiewicza oraz posła Janusza Dobrosza. Potem doszedł prof. Roman Hauser, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, obecnie Przewodniczący Rady; siedzieliśmy „ramię w ramię” przez kilka lat.

Sala, w której odbyło się posiedzenie inauguracyjne, nie miała okien i była wyłożona białymi płytkami tłumiącymi dźwięk. Stoły ustawione były w kwadrat, a w części prezydjalnej zasiadł Józef Koziół, minister Kancelarii Prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego, który otworzył pierwsze posiedzenie. Szybko wybraliśmy Przewodniczącego Rady, którym został sędzia Sądu Wojewódzkiego w Łodzi Stanisław Zimoch, i jego zastępcę, sędziego Sądu Najwyższego, późniejszego jego Prezesa, Jana Wasilewskiego.

Czy wybór sędziego Stanisława Zimocha na przewodniczącego budził jakieś kontrowersje?

Nie, bo podczas wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa przez zebranie przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów w sądach wojewódzkich otrzymał on największą liczbę głosów jako kandydat „środką”. Był

karnistą, miał doktorat i słuszny wiek udokumentowany siwymi włosami. Jednocześnie głośno różnych środowisk i był przez nie ceniony jako dobry sędzia. W sposób naturalny został więc kandydatem na Przewodniczącego. Członkom Rady, zwłaszcza sędziom, zależało na tym, by przewodniczącym Rady został sędzia, więc został wybrany bez żadnych problemów.

A jakim był Przewodniczącym?

Ocena nie jest jednoznaczna, bo wprawdzie nikt nie miał zastrzeżeń do jego profesjonalizmu oraz walorów dobrego i uczciwego człowieka, to jednak nie spełniły się wszystkie związane z nim nadzieje, a zwłaszcza ta, że jako Przewodniczący Rady wpłynie na podniesienie rangi władzy sądowniczej w obszarze życia publicznego oraz w publicznej debacie. Był typowym przedstawicielem stanu sędziowskiego: człowiekiem skromnym, pełnym cnót, ale i rozlicznych wątpliwości. Nie miał temperamentu działacza walczącego o wysoką pozycję władzy sądowniczej. Nie miał po prostu takiego talentu, ale brakowało mu również chęci. Unikał spotkań i wystąpień publicznych, wyjazdów zagranicznych. Nie podejmował ryzyka. Był sędzią stawiającym wyłącznie na prawość, solidność i etos sędziowski. Niezbędne wówczas – w okresie wielkich i szybkich przemian – zabiegi „polityczne” zaniedbał całkowicie.

Był Pan wtedy młodym sędzią...

Miałem 40 lat i za sobą prawie 20 lat służby sędziowskiej, więc nie była to pierwsza młodość. Nigdy nie zajmowałem żadnych prominentnych stanowisk, byłem sędzią budującym swą pozycję wyłącznie wydawanymi orzeczeniami i pracą dydaktyczną z młodzieżą sędziowską. No, może niekiedy miałem do powiedzenia coś więcej na temat ustroju sądów niż inni koledzy... Sędziowie Sądu Wojewódzkiego w Krakowie wybrali mnie swym przedstawicielem, będącym jednocześnie kandydatem na członka Krajowej Rady Sądownictwa. To było duże wyróżnienie, przejaw najwyższego zaufania, ale także sympatii i uznania. Widocznie czymś zasłużyłem na ten wybór. Obok mnie kandydatem środowiska sędziów

krakowskich był sędzia Jerzy Zawistowski, który też został członkiem Rady. Przez wiele lat samorządność sędziowska istniała właściwie tylko na papierze i sędziowie nie mieli wpływu na decyzje, które ich dotyczyły. Wybór delegatów to był pierwszy przejaw pełnej demokracji w środowisku sędziowskim.

W składzie Rady pierwszej kadencji byli członkowie, którzy wywodzili się zarówno spośród przedstawicieli poprzedniego systemu politycznego, jak i nowego.

Około ⅓ członków Rady to przedstawiciele poprzedniego systemu, w tym Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego prof. Adam Łopatka oraz Prezes Sądu Najwyższego kierujący Izbą Wojskową gen. Kazimierz Lipiński. Do tego grona należy zaliczyć także niektórych posłów wybranych przez Sejm Kontraktowy.

Czy tę różnorodność było widać podczas głosowań? Czy to wpływało na prace Rady?

Na prace Rady nie, ale podczas głosowań oczywiście było to widoczne. Na pewno wszyscy członkowie pracowali lojalnie, z intencją naprawy sądownictwa, a ich poglądy – różne albo tylko różnie motywowane – wyrażały się w właśnie w głosowaniach, zwłaszcza tych, które dotyczyły zagadnień kontrowersyjnych, a także mających posmak polityczny lub ściśle ustrojowy. Wtedy grupa siedmiu, ośmiu członków Rady głosowała zazwyczaj inaczej niż pozostali.

Czy Rada spotykała się na sesjach raz w miesiącu?

Trudno mi to teraz dokładnie odtworzyć, ale wydaje mi się, że spotykała się dużo częściej. Mieliliśmy przed sobą ogrom pracy kadrowej związanej z nowym trybem powoływania sędziów. Bardzo szybko musieliśmy powołać nowy skład Sądu Najwyższego, wkrótce powstało też 10 sądów apelacyjnych. Dojeżdżałem wtedy z Krakowa i chyba co tydzień spędzałem w Radzie po kilka dni.

Wszystkim utrwaliła się w pamięci konieczność wyboru nowego składu Sądu Najwyższego.

Przyjęto generalną zasadę nieweryfikowania sędziów, niepodjęcia drastycznych działań. Myślę, że to była słuszna decyzja, chociaż potem ją niekiedy krytykowano. Nie podzielałem tej krytyki. Powszechna weryfikacja sędziów mogła doprowadzić do unicestwienia wymiaru sprawiedliwości i wprowadzenia tam ludzi przypadkowych. Teza prof. Adama Strzembosza, że środowisko sędziowskie samo się oczyści, była słuszna, choć może zbyt idealistyczna i nie do końca fortunnie nazwana. Ale łatwo to powiedzieć teraz, po wielu latach. Moim zdaniem nie popełniono poważnych błędów; przyjęcie innych, radykalnych rozwiązań przyniosłoby nieobliczalne skutki, których nikt w swoich krytykach nie uwzględnia. Ośmielałem się nawet postawić tezę, że niedokonanie wtedy radykalnych kadrowych zmian w sądownictwie umożliwiło łagodny i skuteczny przebieg przemian w innych obszarach ustroju państwa, a także w gospodarce i w życiu społecznym.

Używano jednak wtedy pojęcia „weryfikacja”.

Tak, o wymianie kadry sędziowskiej mówiło się wtedy „weryfikacja”, choć nie było to określenie właściwe; nie eliminowano sędziów, lecz wybierano najlepszych, najbardziej wiarygodnych i nieskompromitowanych, bo przecież tacy też byli. W tym też sensie można mówić o „weryfikacji” sędziów Sądu Najwyższego. Przed 1990 r. sędziowie tego Sądu byli powoływani na czteroletnią kadencję i po jej upływie ich status sędziego Sądu Najwyższego wygasał. Przeważnie jednak byli ponownie powoływani przez Radę Państwa, a przypadki, że ktoś nie został powołany na następną kadencję, były wyjątkowe. Z chwilą przerwania 20.06.1990 r., mocą ustawy, trwającej kadencji dotychczasowi sędziowie przestali być sędziami Sądu Najwyższego; mogli ponownie kandydować i być wybrani, ale mogli też przejść na emeryturę albo powrócić na poprzednio zajmowane stanowiska z zachowaniem uposażenia. Ustawodawca przyjął rozwiązanie sprawiedliwe, uzasadnione realiami, w których dokonywały się wielkie zmiany ustrojowe. To była „weryfikacja” w pełni cywilizowana. Ówczesni sędziowie Sądu Najwyższego nie ponieśli żadnego uszczerbku, z wyjątkiem emocjonalnego i prestiżowego, ale panujący wtedy ustroj nie gwarantował im powołania na kolejne kadencję, a tym bardziej dożywotnio. Dożywotność urzędu sędziego stała się chwalebny dorobkiem nowego, demokratycznego ustroju.

Zadaniem Krajowej Rady Sądownictwa był więc w istocie wybór nowego składu Sądu Najwyższego, a nie weryfikacja sędziów. Kandydatami zostali dotychczasowi sędziowie Sądu Najwyższego oraz osoby wyłaniane przez różne gremia – od zgromadzeń ogólnych sądów powszechnych i Naczelnego Sądu Administracyjnego po ośrodki naukowe, samorządy adwokatów i radców prawnych, a także przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego oraz Ministra Sprawiedliwości. Wyłoniono około 160 kandydatów na 73 stanowiska ustalone przez Prezydenta. Krajowa Rada Sądownictwa zarekomendowała 57 osób na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, wychodząc z trafnego założenia, że należy zachować pewną liczbę wolnych stanowisk, którą – stosownie do potrzeb jurysdykcyjnych – uzupełni już nowy Sąd Najwyższy. Tak się stało.

Czy były spory dotyczące kandydatów do Sądu Najwyższego?

Podczas wyborów był widoczny podział członków Rady na związanych z poprzednim ustrojem oraz zaangażowanych w proces przemian. W grupie członków dążących do zmian, wśród których byli członkowie „Solidarności”, ale nie tylko, dominowała wola jedności i wyboru najlepszych kandydatów. Kandydaci popierani przez tę grupę od początku mieli przewagę w głosowaniach. Można nawet powiedzieć o swoistym bloku demokratycznym, który się wówczas utworzył. Głosowania były tajne i miały bardzo skomplikowany, można rzec – kaskadowy, przebieg. W każdej turze odpadała osoba,

która nie otrzymała żadnego głosu albo uzyskała ich najmniejszą liczbę. W końcu, po bodaj ośmiu turach, wyłoniono 57 kandydatów, których przedstawiono Prezydentowi. Notabene, staraliśmy się wtedy lansować model elitarnego Sądu Najwyższego. Ten postulat jest zresztą aktualny, także – z zachowaniem proporcji – w odniesieniu do sądownictwa powszechnego. Niestety, zmiany poszły i wciąż idą w innym kierunku; zamiast poszerzać i doskonalić zaplecze sędziów, mnoży się stanowiska sędziowskie. To fatalna tendencja.

Wkrótce potem zmienił się Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, co zapewne wpłynęło na skład Rady.

Tak, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, jak inni wryliści, wchodził w skład Rady z urzędu. Wtedy właśnie pojawił się w Radzie prof. Adam Strzembosz, a miejsce gen. Lipińskiego zajął płk Janusz Godyń, który szybko też został generałem, a później, po wyborach prezydenckich, miejsce prof. Leszka Kubickiego, wyznaczonego do Rady przez Prezydenta Wojciecha Jaruzelskiego, zajął prof. Jerzy Jasiński. Ministrem Sprawiedliwości był wtedy Aleksander Bentkowski, który bardzo zasłużył się dla odrodzenia wymiaru sprawiedliwości.

Obecnie współpraca Rady z Ministrem Sprawiedliwości układa się raz lepiej, raz gorzej. Jak to wyglądało wtedy?

Z mojego punktu widzenia, a w latach 1998–2002 jako sędzia Sądu Najwyższego byłem ponownie członkiem Rady, największą wolę współpracy z sędziami miał właśnie Aleksander Bentkowski. Żaden inny minister sprawiedliwości nie współdziałał tak aktywnie z sędziami dla umocnienia władzy sądowniczej i podniesienia statusu sędziów. Trzeba to przypominać, bo jego zasługi są niemałe. No ale to był czas przełomu. Może wtedy było łatwiej? Aleksander Bentkowski – w czynach, a nie tylko deklaracjach szanujący trójpodział władz – bardzo umiejętnie wspierał Radę i pomagał w przeforsowaniu ważnych decyzji. Po nim przyszedł minister Wiesław Chrzanowski, który w ogóle nie współpracował z Radą. Nie pamiętam, żeby przyszedł na choćby jedno posiedzenie. Od niego zaczął się głęboki regres w stosunkach ze środowiskiem sędziów, a z Radą w szczególności. Dochodziło do pierwszych konfliktów z ministrami. Później tylko minister Leszek Kubicki umiał i chciał tworzyć porozumienie z sędziami. Zrobił zresztą dla władzy sądowniczej bardzo dużo. Rozumiał jej potrzeby i rolę ustroju w państwie. I o tym również powinniśmy pamiętać.

W tamtym czasie trwały dyskusje, czy środowisko sędziowskie ma się oczyścić samo, czy też należy przyjąć rozwiązania prawne zmuszające do takiego działania. W tej sprawie Krajowa Rada Sądownictwa wypowiadała się dosyć jednoznacznie.

Nie było nastrojów odwetowych. Już o tym wspominałem. Środowisko sędziowskie było zróżnicowane i postrzeganie PRL zależało bardzo często od tego, kto

był cywilistą, a kto karnistą i w jakim sądzie orzekał. Cywiliści, do których z dumą się zaliczam, byli w lepszej sytuacji, bo pozostawali na uboczu, władza mniej się nimi interesowała. Nie było w działalności sędziów cywilistów zjawisk, które należałoby ocenić bardzo krytycznie. Karniści byli w gorszej sytuacji, gdyż w sprawach karnych władza miała wtedy dużo większe interesy i tam też często trafiali sędziowie nieco innego formatu niż cywiliści.

W Radzie nie było skłonności rewolucyjnych; działano spokojnie, rozważnie, w ramach demokratycznych procedur, z poszanowaniem praw człowieka, więc „weryfikacja” czy samooczyszczenie dokonywały się poprzez decyzje kadrowe, awanse, przejścia z jednego sądu do drugiego, przedłużenie służby lub nie itp. Sędzia, którego przeszłość budziła wątpliwości, nie awansował, nie uzyskiwał zgody na dalsze pełnienie służby; to była w decyzjach Rady bardzo przejrzysta intencja. Oczywiście niektóre osoby pozostały w wymiarze sprawiedliwości, same nie zdecydowały się odejść.

Czym jeszcze, oprócz spraw personalnych, zajmowała się Rada pierwszej kadencji?

Na początku istniała konieczność zorganizowania i sformalizowania pracy. To było bardzo pilne i ważne zadanie. Rada musiała podejmować wiele różnych, szybkich i doniosłych w skutkach decyzji. Liczyła wtedy 24 członków i obsługiwały ją w Kancelarii Prezydenta tylko cztery osoby, z dyrektorem sekretariatu Andrzejem Bancerm na czele, który był wieloletnim urzędnikiem Kancelarii Rady Państwa zajmującym się sprawami sędziów. Miał doświadczenie, ale niósł ze sobą ciężar spraw sprzed 1990 r. Muszę jednak powiedzieć, że był bardzo lojalnym i profesjonalnym urzędnikiem. Zastępowała go Elżbieta Wójtowicz, również bardzo oddana pracy. Poza tym pracowały jeszcze dwie sekretarki. To wszystko.

Można powiedzieć, że to prawie zerowe zaplecze organizacyjne.

Proszę też pamiętać, że nie było komputerów, telefonów komórkowych, kserografów. Rada musiała ustalić swój regulamin; to był zresztą jej ustawowy obowiązek, więc pierwsze tygodnie nad tym pracowaliśmy. Udało się. Byłem autorem projektu pierwszego regulaminu, który przetrwał wiele lat. Niektóre jego sformułowania przeszły do ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa i porbrzmiewają w regulaminie obowiązującym współcześnie. Poza tym życie codzienne przynosiło przypadki wymagające reakcji Rady. Podejmowaliśmy uchwały „państwo-twórcze”, dotyczące np. niezawisłości sędziów, ale nie angażowaliśmy się w żadne sprawy polityczne, choć takie pokusy, a nawet potrzeby były. Koncentrowaliśmy się na tym, do czego byliśmy powołani, czyli na odbudowie władzy sądowniczej, strzeżeniu niezawisłości sędziów i niezależności sądów.

W pewnym momencie dużo sędziów przechodziło do innych zawodów prawniczych. Wynikało to z coraz

większej liczby spraw i obniżających się zarobków. Czy Rada dostrzegła tę tendencję?

To zaczęło się już w latach 80. W związku z ustrojowym podniesieniem rangi władzy sądowniczej sędziowie chcieli być doceniani w każdym aspekcie, także finansowym. Niestety, mimo wysiłków Rady i ministra Aleksandra Bentkowskiego, który jako przedstawiciel władzy wykonawczej miał ważny głos w tej sprawie, wynagrodzenia wciąż nie spełniały oczekiwań. Nie chodziło zresztą tylko o oczekiwania sędziów, ale o osiągnięcie istotnych standardów ustrojowych. Przychodziły fale odejść z urzędu sędziowskiego związane także z pojawieniem się nowych możliwości pracy dla prawników – rozkwitał prywatny notariat, otwierano nowe kancelarie prawnicze, powiększała się administracja publiczna. Wysysano z sądów dobrych prawników, choć to nieprawda, że odchodzili najlepsi. Nie, najlepsi, szanujący sędziowską misję, zostawali. W moim otoczeniu jest wielu takich sędziów, wybitnych prawników, którzy nie dali się skusić większym i łatwiejszym zarobkom. Rada starała się dostrzegać przypadki odejść wartościowych sędziów. Robiła wtedy, co mogła. Pamiętam, jak zaprosiliśmy na posiedzenie Rady sędziego planującego odejście z urzędu i próbowaliśmy go przekonać do pozostania. Niestety, nie udało się; jest teraz cenionym warszawskim radcą prawnym. Bezpośredni kontakt członków Rady z sędziami, rozmowy lub wysłuchania należały jednak wówczas do rzadkości, bo nie mieliśmy czasu. Było bardzo dużo innej pracy do wykonania.

Do 2007 r. Rada walczyła o uzyskanie niezależności finansowej i organizacyjnej. Czy na pierwszym etapie potrzeba niezależności Rady była przedmiotem Państwa troski?

Na początku przyjęliśmy z pokorą to, co nam zafundował ustawodawca, a później nie było czasu na zmiany. W ramach Kancelarii Prezydenta byliśmy dobrze traktowani. Obsługa biurowa Rady była – jak wspominałem – skromna, ale profesjonalna. Ujawniały się wprawdzie konflikty między potrzebami Rady a możliwościami ich zaspokojenia przez Kancelarię Prezydenta, nie było jednak klimatu dla radykalnych rozwiązań, zwłaszcza że

także przewodniczący Rady nie nosił w sobie woli zmian oraz odpowiedniej „siły przebicia”.

Co było sukcesem, a co porażką pierwszej kadencji Krajowej Rady Sądownictwa?

Mam pozytywne wspomnienia z tamtego okresu i poczucie dobrze spełnionego obowiązku. Myślę o tym z satysfakcją. W szczególności wspominam wspaniałych sędziów, członków Rady, którzy pionierską pracą oddali wiele czasu i siły odbudowie wymiaru sprawiedliwości. Niektórzy z nich już odeszli i im chciałbym złożyć hołd, a tym, którzy żyją i często jeszcze pracują – wyrazy wielkiego szacunku. Uważam, że Krajowa Rada Sądownictwa zrobiła wszystko, co było wtedy możliwe, choć – jak zawsze – można było zrobić więcej i lepiej. To było wielkie, nieplanowane przecież przedsięwzięcie – przebudowa sądownictwa, także kadrowa, podniesienie rangi urzędu sędziowskiego, umocnienie niezawisłości sędziowskiej oraz rekonstrukcja niezależności sądów. To udało się zrobić.

Być może na samym początku potrzebna była większa przebojowość. No ale sędziowie to ludzie skromni i powściągliwi. To ich wielka cnota, która niekiedy, tak jak w tym przypadku, staje się wadą. Pewnie także przez to władza sądownicza jest wciąż łatwo spychana na dalszy plan i dość bezmyślnie redukowana – nie przez unormowania ustrojowe, bo one są w zasadzie niezłe, lecz w codziennej praktyce politycznej. Trzecia władza, równa innym, a dzisiaj, jak wynika z Konstytucji RP, w znacznym zakresie autonomiczna, zawsze była traktowana źle. To z jednej strony niechlubne dziedzictwo ustroju i obyczaju politycznego II Rzeczypospolitej, pielęgnowane w okresie realnego socjalizmu, a z drugiej – owoc niedojrzałości ustrojowej większości współczesnych polityków oraz dziennikarzy. Najbardziej jednak bolesne jest to, że pozycji władzy sądowniczej nie docenia także Trybunał Konstytucyjny, który „trzyma” z władzą wykonawczą. Również niektórzy sędziowie trafiający na służbę do Ministerstwa Sprawiedliwości niejednokrotnie tracą sędziowski instynkt i poczucie sędziowskiej misji. Mam niegasnącą, choć wątłą nadzieję, że kiedyś to się zmieni.

Dziękuję za rozmowę.



ROZMOWA Z PROF. ADAMEM STRZEMBOSZEM, PRZEWODNICZĄCYM KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA W LATACH 1994–1998, UCZESTNIKIEM OBRAD OKRĄGŁEGO STOŁU

Alicja Seliga

Powołanie Krajowej Rady Sądownictwa to wynik ustaleń podjętych podczas obrad Okrągłego Stołu. Pan w nich uczestniczył. Jak rodziła się idea Krajowej Rady Sądownictwa?

Przede wszystkim trzeba wspomnieć, że fundamentalne zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów zostały sformułowane na początku lat 80. dzięki związkowi zawodowemu „Solidarność” działającemu w sądach. Mówiłem o tych zasadach na pierwszym zjeździe „Solidarności”, co spotkało się z ogromną aprobatą uczestników. Wtedy powstały trzy projekty reformy sądownictwa nastawione na zagwarantowanie sędziom niezawisłości, po jednym w Krakowie, Poznaniu i Warszawie. Jednak doszliśmy do wniosku, że trzeba przygotować jeden projekt takiej reformy. W tym celu powołaliśmy zespół, którym kierował Tadeusz Erciński – członek „Solidarności”, obecnie profesor i prezes Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, wtedy jeszcze adiunkt – do opracowania projektu reformy sądownictwa powszechnego i Sądu Najwyższego. Prace te były bardzo zaawansowane i Społeczna Rada Legislacyjna z prof. Stefanem Grzybowskim przygotowywała projekty ustaw wprowadzające zmiany nastawione na instytucjonalne zagwarantowanie sędziom niezawisłości. Tak narodziła się idea Krajowej Rady Sądownictwa, chociaż już nie zdążono przygotować odpowiedniego projektu ustawy, który by ją powoływał. Po wprowadzeniu stanu wojennego te wszystkie projekty zostały głęboko schowane. Odrodziły się dopiero podczas obrad Okrągłego Stołu. Byłem ze strony opozycyjno-solidarnościowej współprzewodniczącym podstolika do spraw reformy prawa i sądów, drugim współprzewodniczącym ze strony rządowo-koalicyjnej był Łukasz Balcer, ówczesny Minister Sprawiedliwości, przy czym odgrywał on rolę drugorzędną. Faktycznymi decydentami po stronie rządowej byli zastępca Prokuratora Generalnego i Wiceminister Spraw Wewnętrznych.

A jaki był skład delegacji solidarnościowej?

Po naszej stronie byli m.in.: Jarosław Kaczyński, Jan Olszewski, Zbigniew Romaszewski, Zbigniew Bujał, Janina Zakrzewska, Jadwiga Skórzewska, Jerzy

Ciemniewski. Gdy doszło do omawiania zmian w kodeksie karnym i strona rządowa poprosiła o uzupełnienie składu, myśmy też tak zrobili i wtedy dołączyli prof. Jerzy Jasiński, Lech Falandysz i Andrzej Zoll.

Strona rządowo-koalicyjna zaproponowała, by rozmowy w naszym podstoliku dotyczyły jak najszerzego zakresu tematycznego: zmian w Konstytucji, w prawie cywilnym, w prawie rolnym, karnym – choć akurat ten ostatni temat był dla nich bardzo niewygodny. Dosłownie wszystkiego. Orientowaliśmy się, że to jest próba rozmycia obrad, bo jeśli będziemy dyskutować o wszystkim, to nic nie ustalimy. Dlatego jako współprzewodniczący przedstawiłem bardzo wąski program sprowadzający się w zasadzie do zagwarantowania niezawisłości sędziowskiej i do podstawowych zmian w prawie karnym, zarówno materialnym, jak i procesowym, oraz zmian w uprawnieniach ministra spraw wewnętrznych, który miał szerokie możliwości represjonowania opozycji. Ostatecznie na to przystano. Jednak zmiany, na które strona rządowa się zgodziła, w prawie karnym, procedurze czy uprawnieniach ministra spraw wewnętrznych, były niewielkie i dlatego w końcowej fazie rozmów odmówiliśmy podpisania porozumienia w tym zakresie. Natomiast propozycje związane z gwarancjami niezawisłości sędziowskiej, także instytucjonalne, przeszły gładko. Dla strony rządowej pewnie nie wydawały się tak groźne, a przecież w stanie wojennym wielu sędziów nie poszło na pasku władzy, mimo że nie mieli gwarancji niezawisłości. Najtrudniejsza była problematyka karna, tutaj opór strony rządowej był największy.

Miałem ze sobą grubą teczkę kompromitujących dokumentów i przedstawiłem jeden z nich, niezwykle jaskrawy. Mianowicie Wiceminister Sprawiedliwości Tadeusz Skóra wysłał telefonogram do prezesów sądów wojewódzkich, by sędziowie przekazywali prokuraturze sprawy o wykroczenia, gdy orzeczonej areszt podlegałby uchyleniu ze względu na brak dowodów. A przecież prokurator nie był uczestnikiem w postępowaniach wykroczeniowych i odwoławczym przed sądem rejonowym. Ten telefonogram pokazywał manipulację orzecznictwem w skali całego kraju. Dysponowałem jego oryginałem

i powiedziałem, że jesteśmy gotowi przeczytać wszystkie dokumenty z mojej teczki, tak by każde słowo zostało nagrane. Strona rządowa nie miała na to ochoty. Dzięki temu zmiany zaprojektowane jeszcze w czasie „Solidarności” przechodziły w zasadzie bez oporu. Myślę, że strona rządowa liczyła, iż to wszystko się rozmydli, mimo że to były bardzo radykalne rozwiązania, bardziej radykalne nawet niż obowiązujące teraz. Na przykład Minister Sprawiedliwości powoływał prezesa sądu wojewódzkiego spośród dwóch przedstawionych mu kandydatów, to było rozwiązanie, które właściwie wiązało mu ręce.

W czasie obrad Okrągłego Stołu zgłosiło się do mnie dwóch oficerów Wojska Polskiego, prosząc, byśmy włączyli do reform także sądownictwo wojskowe. Chętnie to zrobiliśmy, co wywołało niezadowolenie strony rządowej i wielki opór. Mówiłem, że jeśli w wojsku ma być inaczej, to zastanówmy się nad dalszym ciągiem naszych obrad. To był temat naprawdę drażliwy, ale w końcu się udało.

Jeśli chodzi o Krajową Radę Sądownictwa, to nie mieliśmy tak sprecyzowanej koncepcji jak w innych sprawach związanych ze zmianami w ustroju sądów powszechnych. To miał być ważny organ przy powoływaniu sędziów przez Prezydenta. W sprawie instytucji, która stałaby na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów, została powołana podkomisja. Po stronie solidarnościowej przewodniczyła jej Jadwiga Skórzyńska.

Niedługo po zakończeniu obrad Okrągłego Stołu zostałem podsekretarzem stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. Okazało się, że tam przygotowano już projekty ustaw uwzględniające ustalenia Okrągłego Stołu. To była zasługa wicedyrektora departamentu prawnego Włodzimierza Rymsa, który potem przeszedł do Naczelnego Sądu Administracyjnego i został jego wiceprezesem. Wszystko działo się w wielkim pośpiechu. W Ministerstwie Sprawiedliwości znalazłem się w połowie września 1989 r., a już 20 grudnia tego samego roku Sejm Kontraktowy uchwalił niezbędne ustawy. Cała ścieżka legislacyjna była błyskawiczna.

Czy rozwiązania prawne dotyczące takiego organu jak Krajowa Rada Sądownictwa były wzorowane na jakiejś instytucji już działającej?

Tak, znaliśmy m.in. ustrój portugalski i hiszpański i Krajowa Rada Sądownictwa była wzorowana na Najwyższej Radzie Sądownictwa Portugalii, która miała podobne, radykalne rozwiązania. One były konieczne w kraju takim jak Polska, mającym doświadczenia z komunizmem. Wybraliśmy najbardziej radykalny i niezależny od jakichkolwiek nacisków model funkcjonowania instytucji stojącej na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów.

Pierwsze posiedzenie Krajowej Rady Sądownictwa odbyło się 23.02.1990 r. Czy Pan w nim uczestniczył?

W tym pierwszym posiedzeniu nie uczestniczyłem, bo byłem wiceministrem sprawiedliwości i kandydatem

do Sądu Najwyższego. To ja byłem przedmiotem „obróbki” ze strony Rady, w której skład wchodziły jeszcze osoby powoływane z urzędu z nadania komunistycznego, choćby Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego Adam Łopatka. Jak mi potem powiedziano, miałem w aktach znakomite opinie, ale moją kandydaturę zaakceptowano niewielką większością głosów, ledwo się prześlizgnąłem.

Został Pan sędzią Sądu Najwyższego i zaraz potem jego Pierwszym Prezesem.

Wtedy Pierwszego Prezesa powoływał Sejm na wniosek Prezydenta RP. To była zasługa Tadeusza Mazowieckiego, premiera rządu, że Prezydent Jaruzelski wystąpił z takim wnioskiem w stosunku do mnie. Prezydent Jaruzelski podczas rozmowy ze mną jedynie dopytywał, dlaczego demonstracyjnie zrezygnowałem z pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zrezygnowałem, bo nie udało mi się przeprowadzić koniecznych zmian personalnych.

Jako Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wszedł Pan w skład Rady z urzędu i uczestniczył w jej posiedzeniach. Jaka atmosfera panowała podczas pracy tego gremium?

Skład Rady był mieszany, były tam zarówno osoby z *ancien regime*, jak i zupełnie nowe, ale powiedziałbym, że ciężar moralny był po stronie tych nowych, oni dominowali w dyskusji. Było też kilku sędziów, którzy byli w „Solidarności” sędziowskiej, m.in. mój kolega uniwersytecki Jerzy Zawistowski.

Przewodniczącym był sędzia Stanisław Zimoch.

Miałem obawy, kto zostanie wybrany na Przewodniczącą Rady, tymczasem Adam Zieliński, który też mógłby się ubiegać o przewodnictwo, bo wprawdzie reprezentował inną opcję polityczną, ale był popularnym, bardzo inteligentnym i świetnym prawnikiem, wystąpił z wnioskiem o powołanie sędziego Stanisława Zimocha. Sędzia Zimoch był znanym i szanowanym sędzią wizytatorem w Łodzi. Oczywiście bardzo chętnie głosowaliśmy na niego. Ten pierwszy okres działania Rady był niezwykle ważny, wtedy tworzyły się regulacje i praktyka jej pracy. Osobą wskazaną przez Prezydenta Lecha Wałęsę na członka Rady był prof. Jerzy Jasiński. Wielki umysł i człowiek niezwykle przyzwoitości.

Największym problemem w pracy Rady było poznanie rzeczywistej wartości moralnej kandydatów. Przedtem kandydatów na sędziów opiniowali milicjanci, czyli mieli wpływ na dobór kadry sędziowskiej. Teraz nie mogło tak być. Kwalifikacje zawodowe kandydata były dosyć proste do sprawdzenia, oparte na wynikach egzaminu sędziowskiego i opinii o kandydacie sędziego wizytatora. Problemem było sprawdzenie, czy to jest człowiek wiarygodny, reprezentujący właściwą postawę życiową i walory etyczne. To zagadnienie, które w jakiejś mierze do dzisiaj nie jest rozwiązane. Konieczne było także sprawdzenie, czy nie są to ludzie uwikłani agenturalnie. Nie mieliśmy takich uprawnień, ale Prezydent RP je miał i mógł zlecić sprawdzenie kandydatów.

O tej sprawie razem z prof. Jasińskim rozmawialiśmy z prof. Lechem Falandyszem, Szefem Kancelarii Prezydenta Lecha Wałęsy. Nic z tego nie wyszło, źle trafiliśmy.

W kolejnej kadencji Krajowej Rady Sądownictwa w 1994 r. został Pan jej przewodniczącym, będąc jednocześnie Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego. Wtedy też powstała koncepcja, by Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego z urzędu był Przewodniczącym Rady.

Była taka myśl. Ona nie mogła się pojawić w trakcie obrad Okrągłego Stołu, bo w ten sposób od razu posadzilibyśmy na ten fotel Adama Łopatkę. Zastanawiano się, kto naprawdę reprezentuje sądownictwo – Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego czy Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa. W Portugalii Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego jest z urzędu Przewodniczącym Najwyższej Rady Sądownictwa. Gdy byłem w Portugalii, to przekonałem się, że tak naprawdę funkcję przewodniczącego pełni osoba wskazana przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Nie jestem zwolennikiem takiego rozwiązania. Uważam, że obciążenia Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego nie są tak wielkie, by nie mógł pełnić obu tych funkcji. Nie miałem wielkich problemów z połączeniem tych dwóch stanowisk.

Kiedy Pan przewodniczył Radzie, był to czas finalizowania prac nad nową Konstytucją RP przyjętą w 1997 r. Krajowa Rada Sądownictwa została do niej wpisana i stała się organem konstytucyjnym. Wzmocniono tym samym jej pozycję. Jaki był udział członków Rady w przygotowaniu tych zapisów?

To było przesądzone już przy Okrągłym Stole. Krajowa Rada Sądownictwa miała zostać wpisana do Konstytucji RP, by nikt nie mógł tego łatwo zmienić. Natomiast zaistniał dość istotny konflikt między mną a prof. Andrzejem Zollem co do tego, czy Trybunał Konstytucyjny powinien wydawać orzeczenia interpretacyjne wiążące również sądownictwo. Uważałem, że sądy podlegają tylko Konstytucji i ustawom. W pewnym momencie wydawało mi się, że zawarliśmy z prof. Andrzejem Zollem kompromis oparty na przekonaniu, że Trybunał

Konstytucyjny ma prawo do uchwalania wykładni prawa, ale niewiążącej powszechnie. Podobnie jak jest w przypadku wykładni Sądu Najwyższego, który oddziałuje swoim autorytetem. Każdy sędzia może przecież wydać orzeczenie sprzeczne z wykładnią Sądu Najwyższego, włos mu za to z głowy nie spadnie i po latach może się okazać, że był tym jedynym sprawiedliwym. Trybunał nie dostał takich uprawnień, spór wygrałem.

Obejmując funkcję Przewodniczącego Rady, zapewne miał Pan pewien plan działania. Czy przypomina Pan sobie, jakie były jego najistotniejsze punkty?

Przede wszystkim właściwy dobór kadry sędziowskiej i prawidłowe awansowanie. Zależało mi też na podniesieniu i ustabilizowaniu uposażeń sędziowskich, natomiast raziła mnie dominacja tej problematyki w Radzie, zaczęło mnie też razić pewne uwikłanie polityczne niektórych członków. Paru sędziów – członków Rady – zaczęło uczestniczyć w posiedzeniach Komisji Konstytucyjnej nie tylko wtedy, kiedy chodziło o wymiar sprawiedliwości, bo wtedy także ja z urzędu uczestniczyłem, lecz także w innych sprawach. Nawiażywali kontakty z premierem, ministrami. Uważałem, że to nie jest właściwe. Nie byłem w tej opinii odosobniony. Próbowałem to ukrócić, doszło nawet do odwołania mojego zastępcy, bo powiedziałem: „albo on, albo ja”. Uwikłanie się w różne układy polityczne było według mnie niebezpieczne. Poza tym chciałem położyć nacisk na właściwą weryfikację kandydatów do wymiaru sprawiedliwości. W okresie, kiedy sędziowie masowo uciekali do innych zawodów prawniczych ze względu na marne zarobki, trzeba było temu przeciwdziałać. Poparłem wówczas wprowadzenie stanu spoczynku. Natomiast raziło mnie, że walka o podwyższenie zarobków stała się w Radzie najważniejsza, zdominowała i zasłoniła inne problemy. Mówiłem o tym głośno i to się nie mogło podobać. Wszedłem w konflikt z sędziami i wiedziałem, że nie zostaną wybrani na kolejną kadencję.

Dziękuję za rozmowę.



ROZMOWA Z SĘDZIĄ SĄDU APELACYJNEGO W STANIE SPOCZYNKU WŁODZIMIERZEM OLSZEWSKIM, PRZEWODNICZĄCYM KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA W LATACH 1998–2002

Alicja Seliga

W 1998 r. został Pan Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa i objął funkcję po prof. Adamie Strzemboszu. Czy Rada zajmowała się w tym czasie jakimiś pilnymi sprawami wymagającymi szybkiego działania?

To było 17 lat temu. Nie przypominam sobie żadnych pilnych spraw, które powinny zapisać się w mojej pamięci, ale raczej takich spraw nie było.

Lata 90. to był trudny czas dla sądownictwa i sędziów. Niedoinwestowanie, trudne warunki pracy, niskie wynagrodzenia sędziów i stale rosnąca liczba spraw, którymi sądy powinny się zajmować. Czy w ciągu 4 lat, kiedy pełnił Pan funkcję Przewodniczącego Rady, udało się poprawić warunki pracy sądów i sędziów?

Kadencja Rady rozpoczynała się w atmosferze bezprecedensowych, a nawet niekiedy brutalnych ataków na sądy, zarówno ze strony niektórych polityków, jak i dziennikarzy. W tej sytuacji wymogiem chwili stało się szybkie nawiązanie kontaktów z mediami nie tylko po to, by tę niczym nieuzasadnioną agresję odpiąć, ale przede wszystkim, by przekazać opinii publicznej rzetelne informacje na temat działalności sądownictwa, sytuacji sędziów oraz pozycji i zadań Krajowej Rady Sądownictwa, o której istnieniu wiedza w społeczeństwie była dość nikła. Udało się zainteresować tą problematyką telewizję, radio i prasę. Jako Przewodniczący wziąłem udział w kilkudziesięciu programach telewizyjnych i radiowych oraz udzieliłem wielu wywiadów prasowych. W ten sposób udało się nieco zneutralizować najbardziej zapalczywych krytyków.

Równolegle podjąłem działania w kierunku podwyższenia wynagrodzeń sędziowskich i przy wsparciu Szefa Kancelarii Prezydenta oraz udziale sędziego Marka Celeja jako członka Rady powołanego przez Prezydenta zostałem przyjęty przez Pana Prezydenta, który w wyniku rozmowy zasugerował, by Rada przygotowała projekt rozporządzenia, Prezydent zaś przedstawi go jako własny. Tak też się stało. Projekt jednak nie uzyskał kontrasygnaty premiera Jerzego Buzka, co ostatecznie położyło wówczas kres naszym staraniom. Dopiero po dłuższym

czasie uzyskaliśmy niewielką podwyżkę wynagrodzeń sędziów. Przez całą kadencję Rady były podejmowane starania o uzyskanie odrębności budżetowej sądów powszechnych oraz zmianę ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa przez ustanowienie odrębności organizacyjnej i budżetowej oraz kształtowanie wynagrodzeń sędziów na podstawie obiektywnych kryteriów. W tych sprawach były prowadzone przez Przewodniczącego Rady rozmowy między innymi z Wicepremierem i Ministrem Finansów prof. Leszkiem Balcerowiczem, Ministrem Sprawiedliwości Hanną Suchocką oraz Przewodniczącym Klubu Parlamentarnego Unii Wolności Jerzym Wierchowiczem, a także przewodniczącymi pozostałych klubów.

Problematyka ta była także przedmiotem obrad Konferencji Sędziów Polskich pod patronatem i przy udziale Prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego.

Ponadto Przewodniczący Rady wygłosił referat wprowadzający w trakcie forum w sprawie wymiaru sprawiedliwości, które zostało zorganizowane przez Prezydenta RP w Pałacu Prezydenckim.

Skutki tych wszystkich starań przyszedł dopiero po przeszło trzech latach trwania kadencji Rady, w lipcu 2001 r. Sejm zaakceptował bowiem odrębność budżetową sądów powszechnych, a także odrębność organizacyjną i budżetową Krajowej Rady Sądownictwa. Wprowadzenie wejście w życie tych przepisów nastąpiło po upływie kilku lat, jednak obecny stan prawny zawdzięczamy pracy Krajowej Rady Sądownictwa w kadencji 1998–2002. Odpowiadając na pytanie, czy w ciągu tych 4 lat udało się poprawić warunki pracy sądów i sędziów, odpowiedź brzmi: udało się częściowo, choć – w mojej ocenie – w stopniu niedającym satysfakcji. Przyczyna tkwiła w braku woli politycznej, niezrozumieniu problematyki związanej z działalnością sądów, a niekiedy wyraźnie niechętnemu stosunkowi do sądów i sędziów istotnej części klasy politycznej. Przelamywanie oporu rządzących było żmudne i długotrwałe.

W czasie, kiedy pełnił Pan funkcję przewodniczącego, zmieniło się kilku ministrów sprawiedliwości. Jak układała się współpraca?

Uważam, że współpraca z kolejnymi ministrami układała się poprawnie, patrząc jednak z perspektywy czasu, a zwłaszcza porównując z sytuacją ostatnich lat, należy uznać, że nawet bardzo dobrze.

W tym czasie trwały prace nad ustawą o Krajowej Radzie Sądownictwa i ustawą – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Jak przebiegała współpraca z parlamentem i rządem przy powstawaniu tych aktów prawnych?

Na to pytanie w zasadzie odpowiedziałem już wcześniej, mogę jedynie dodać, że w ciągu 4 lat ustawicznie ponawianych zaproszeń i starań Rady, a także posłów wchodzących w jej skład, Pan Premier nie znalazł czasu na spotkanie z Krajową Radą Sądownictwa. Natomiast lepiej przebiegała współpraca w parlamencie, zwłaszcza na poziomie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

Czy były jakieś wydarzenia, które przyniosły Panu szczególną satysfakcję?

Na pewno satysfakcję przyniosły mi dobre, a niekiedy nawet bardzo dobre relacje z mediami, w poprzedniej kadencji niemal nieistniejące. Powód do zadowolenia przyniosło także nawiązanie kontaktów międzynarodowych, w tym z Królewskim Sądem Prawa Zjednoczonego Królestwa, którym kierował Lord Justice sir Henry Brook, uczestniczący także w Konferencji Sędziów Polskich, z Radami Sądownictwa Hiszpanii, Węgier, Ukrainy, Litwy

i Czech oraz kontynuacja współpracy z Radą Portugalii. Wreszcie wielką osobistą satysfakcję dostarczyło mi nadanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na mój wniosek wysokich odznaczeń państwowych sędziom szczególnie zasłużonym w pracy na rzecz Krajowej Rady Sądownictwa w czasie dwóch kadencji. Zostali oni odznaczeni Krzyżami Oficerskimi i Kawalerskim Orderem Odrodzenia Polski oraz Złotym Krzyżem Zasługi, które zostały wręczone przez Pana Prezydenta podczas ostatniej w tej kadencji Rady uroczystości powołania na stanowiska sędziowskie.

Czy gdyby Pan mógł jeszcze raz decydować o sprawach, o których Pan decydował w czasie przewodniczenia Radzie, to które by Pan wybrał, czego by dotyczyły?

Rozważania na ten temat są czysto teoretyczne i wolałbym nie odpowiadać na to pytanie.

Jaka atmosfera panowała wśród członków Rady, kiedy był Pan jej przewodniczącym?

Na ten temat miałem okazję wypowiadać się na poprzednich obchodach jubileuszowych, powtórzę jednak, że niewątpliwym atutem Rady był ogromny potencjał intelektualny jej członków. Towarzyszyła temu atmosfera nacechowana wzajemną życzliwością i koleżeństwem.

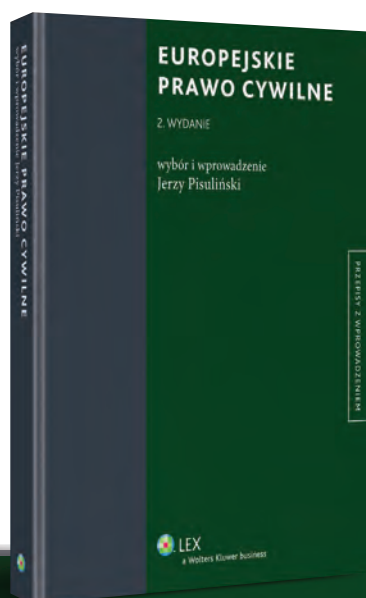
Dziękuję za rozmowę.

REKLAMA



Europejskie prawo cywilne

wybór i wprowadzenie
Jerzy Pisuliński



Prezentowany zbiór zawiera wszystkie obowiązujące akty prawne z zakresu europejskiego prawa prywatnego międzynarodowego oraz międzynarodowego postępowania w sprawach cywilnych i handlowych.

W publikacji zamieszczono m.in.:

- dwa najnowsze akty prawne opublikowane 18 czerwca 2013 r. – dyrektywę 2013/11/UE w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE (dyrektywa w sprawie ADR w sporach konsumenckich) oraz rozporządzenie 524/2013 w sprawie internetowego systemu rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE (rozporządzenie w sprawie ODR w sporach konsumenckich),
- rozporządzenie 650/2012 w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń, przyjmowania i wykonywania dokumentów urzędowych dotyczących dziedziczenia oraz w sprawie ustanowienia europejskiego poświadczenia spadkowego,
- konwencję lugańską z 2007 r. o jurysdykcji i uznawaniu oraz wykonywaniu orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych i handlowych,
- projekty nowych aktów prawnych, w tym rozporządzenia o wspólnym europejskim prawie sprzedaży.

ROZMOWA Z SĘDZIĄ ANDRZEJEM JAGIEŁŁO, PRZEWODNICZĄCYM KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA W LATACH 2002–2004

Alicja Seliga

W kwietniu 2002 r. został Pan Przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa i objął tę funkcję po Włodzimierzu Olszewskim. Jakie były wtedy najważniejsze problemy i sprawy, którymi Rada się zajmowała?

To był czas wdrażania przepisów nowej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, ale przede wszystkim ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w której po raz pierwszy uregulowano kwestię odrębności budżetowej sądów powszechnych. Była to wówczas rewolucyjna zmiana, stanowiła realizację postulatów środowisk sędziowskich i Rady, a z perspektywy czasu okazała się niezwykle użyteczna. W połowie 2002 r. Rada opiniowała projekty budżetów apelacji, a następnie przedstawiała je ministrowi sprawiedliwości. To była niezwykle ważna sprawa, bo pierwszy samodzielny budżet na 2003 r. zakładał wzrost o ponad 1/3 przede wszystkim wydatków inwestycyjnych. Pamiętam, jak wielkie były zaniedbania w tej dziedzinie wynikające z ówczesnych braków budżetowych. Siedziby sądów były w opłakanym stanie, część sądów w ogóle nie miała swoich siedzib, brakowało podstawowego wyposażenia. Od wspomnianej reformy radykalnej poprawie uległa baza lokalowa i wyposażenie sądów. Przyszan, że byliśmy trochę zaskoczeni kwotą, która pojawiła się po zsumowaniu propozycji budżetów przedstawionych przez prezesów sądów apelacyjnych. To wcale nie oznacza, że ich oczekiwania były wygórowane i sięgały przysłowiowych „złotych klamek”, ale taka była skala wieloletnich zaniedbań. Trzeba także zaznaczyć, że ówczesny Minister Sprawiedliwości bardzo wspierał te starania i ostatecznie budżet sądów powszechnych w takim kształcie został uchwalony.

Drugim ważnym zadaniem Rady było uchwalenie *Zbioru zasad etyki zawodowej sędziów*. To nie było łatwe i śniło mi się po nocach. Dobrze, że szefem zespołu przygotowującego projekt *Zbioru* został ówczesny wiceprzewodniczący Rady, późniejszy mój następca, sędzia Krzysztof Strzelczyk. Najpierw gromadziliśmy różne propozycje, posłużyliśmy się *Kodeksem etyki* przygotowanym przez Stowarzyszenie Sędziów Iustitia, *Zbiorem zasad postępowania sędziów* przyjętym w 2001 r. w Bangalore oraz analizowaliśmy zbiory takich zasad z innych krajów. Co ciekawe, głównie z państw, które trudno uważać za w pełni demokratyczne, np. z Azerbejdżanu. Przygotowany przez nas projekt przedstawiliśmy sędziom

do konsultacji i w odpowiedzi otrzymaliśmy wiele rozbieżnych uwag: jedni mówili, że jest zbyt szczegółowy, zbyt kazuistyczny, a inni, że za bardzo ogólny. Wreszcie dzięki zaangażowaniu sędziego Krzysztofa Strzelczyka udało się nam uchwalić *Zbiór* w wymaganym terminie.

Tworzenie *Zbioru zasad etyki* śniło się Panu po nocach ze względu na skalę trudności i innowacyjność?

Zasadniczy problem, jaki się pojawił, to konieczność objęcia *Zbiorem* wszystkich przewidywanych negatywnych sytuacji i niedopuszczalnych zachowań sędziów. Muszę podkreślić, że sędziowie bardzo się zaangażowali w przygotowanie tego projektu. Otrzymaliśmy z Sądu Najwyższego, z Naczelnego Sądu Administracyjnego i z sądów powszechnych wiele cennych uwag i wskazań. Trzeba powiedzieć, że efekt końcowy w postaci przyjętego *Zbioru zasad etyki* spełnia swoją rolę i do dzisiaj nie był w istotny sposób modyfikowany. Obecnie Rada w swoich uchwałach jedynie wyjaśnia jego zapisy.

Ważną sprawą była także kwestia samodzielności organizacyjnej Krajowej Rady Sądownictwa, ponieważ wciąż byliśmy obsługiwani przez Kancelarię Prezydenta RP. Budżet Rady był elementem jej budżetu i nie mieliśmy istotniejszego wpływu na jego kształt czy wykonanie. Brak własnego zaplecza organizacyjnego i biura nie ułatwiał Radzie realizacji ustawowych zadań. Nie była to dobra sytuacja dla organu konstytucyjnego. Przykładowo zlecenie wykonania potrzebnej ekspertyzy było uzależnione od zgody dysponenta budżetu na taki wydatek. Czasami ekspertyza miała dotyczyć problemów, co do których występowały rozbieżności między Krajową Radą Sądownictwa a Kancelarią Prezydenta. Nie znaczy to, że brak było środków na podstawową działalność. Szefowie Kancelarii deklarowali zrozumienie dla naszych potrzeb, ale występowanie w roli petenta nie było komfortowe z punktu widzenia konstytucyjnego organu broniącego niezależności sądów. Zgodnie z ustawą z 27.07.2001 r. Rada miała uzyskać samodzielność budżetową od 1.01.2004 r., ale ten zapis nowelizowano dwukrotnie i odraczano jego realizację. Można powiedzieć, że Kancelaria Prezydenta tak się z nami zżyła, że trudno jej się było rozstać. Dopiero w 2007 r. samodzielność Krajowej Rady Sądownictwa stała się faktem. Od razu pojawił się oczywiście problem siedziby, który do dzisiaj nie jest

rozwiązany, a organ konstytucyjny, jakim jest Krajowa Rada Sądownictwa, powinien mieć swoją siedzibę z odpowiednim zapleczem biurowym.

To jest chyba cena, jaką płaci Rada za to, że ma dopiero 25 lat.

Miejmy jednak nadzieję, że to się zmieni, a podjęte w obecnej kadencji starania o pozyskanie własnej siedziby zakończą się pomyślnie. Kiedy dwa lata temu ponownie zostałem wybrany do Rady, to oczywiście zastałem duże lepsze warunki pracy. Działa biuro z komórkami merytorycznymi. Myślę, że przy obecnych zadaniach bez własnego biura Rada nie mogłaby funkcjonować. Jest zdecydowanie więcej pracy zarówno przy procesach nominacyjnych, jak i przy wykonywaniu innych ustawowych zadań Rady.

W czasie, kiedy przewodniczył Pan pracom Rady, pojawiały się zakusy obniżenia stawek awansowych sędziów.

Jeśli chodzi o wynagrodzenia sędziów, to dobrym okresem była połowa lat 90. Potem było coraz gorzej i dopiero ostatnie lata przyniosły w tej kwestii spełnienie postulatów środowiska sędziowskiego. Wcześniej trwały nieustające dyskusje, jaką przyjąć podstawę wynagrodzenia, obiektywną – przeciętne wynagrodzenie – czy subiektywną – kwotę bazową każdorazowo zależną od woli ustawodawcy. Trzeba podkreślić, że połowa lat 90., jeśli chodzi o ustrój sądów powszechnych, to był najlepszy okres. Równowaga władz była najbliższa konstytucyjnego modelu. Wszystko, co się działo w następnych latach, zaburzało tę równowagę. Nadzór administracyjny Ministra Sprawiedliwości nad sądami był coraz bardziej rozszerzany. Nawet gdy przyjrzymy się zapisom ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych z 2001 r., to zobaczymy, że zakres uprawnień ministra do nadzoru nad sądami został – moim zdaniem niedopuszczalnie – rozbudowany. Tendencja ta występuje w dalszym ciągu przy okazji kolejnych, licznych nowelizacji ustawy. Podobnie jest z uprawnieniami organów samorządu sędziowskiego, których kompetencje są systematycznie ograniczane. Dzieje się to, czego zawsze się obawialiśmy, że trzeba stałe troszczyć się czy wręcz walczyć o samodzielność i niezależność sądów, i to bez względu na regulacje rangi konstytucyjnej.

Czy ta sytuacja wiąże się z ambicjami niektórych polityków?

Wydaje się, że tak. Mieliśmy ministrów sprawiedliwości z różnych opcji politycznych, ale najczęściej zmierza to w jednym kierunku – nie samoograniczania się ministra, ale powiększania nadzoru administracyjnego nad sądownictwem powszechnym. To dziwne, bo w wielu krajach naszej części Europy władza wykonawcza wyzbyła się jakichkolwiek kompetencji wobec sądów, co najwyżej zachowując te dotyczące inwestycji i infrastruktury. Od 10 lat jestem sędzią sądu administracyjnego i dla mnie organizacja tego sądownictwa z nadzorem Prezesa

Naczelnego Sądu Administracyjnego jest modelowa i całkowicie eliminuje wpływ władzy wykonawczej na sądy administracyjne. Akty wykonawcze w stosunku do sądów administracyjnych wydawane są przez Prezydenta RP i to jest model, na podstawie którego można by budować rozwiązania dla sądownictwa powszechnego. Oczywiście mam świadomość, że to jest zupełnie inna skala problemów, choćby z uwagi na wielkość sądownictwa oraz liczbę wpływających spraw. Opracowanie modelu ustrojowego dla sądów powszechnych z nadzorem czy to Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, czy to Krajowej Rady Sądownictwa w celu realizacji zasady odrębności i niezależności władzy sądowniczej przecięłoby wszelkie spekulacje w tej kwestii. Przyszan, że nie rozumiem powodów, dla których kolejni ministrowie sprawiedliwości starają się powiększać zakres swojego nadzoru nad sądownictwem, i to przy widocznej gołym okiem jego bezskuteczności.

Z jednej strony mówi się o staraniach, by sądownictwo pracowało jak najsprawniej, było niezależne i obiektywne, a z drugiej – poszerza się pole wpływu władzy wykonawczej?

Mnie nie przekonuje argument, że to minister sprawiedliwości odpowiada w rządzie za sprawność działania sądów powszechnych. Zwiększanie kompetencji nadzorczych ministra sprawiedliwości wcale nie przekłada się na większą sprawność sądownictwa. Wręcz przeciwnie, już od kilkunastu lat ma on pełny nadzór administracyjny nad sądami i jeśli coś nie działa sprawnie, obciąża to kolejnych ministrów sprawiedliwości. Poza tym te ciągłe pomysły z reformowaniem sądownictwa. Naprawdę nie wiem, dlaczego każdy minister sprawiedliwości za punkt honoru stawia sobie zreformowanie sądownictwa. To jest tak ważny i niezwykle wrażliwy segment władzy publicznej i ustroju państwa, że zawsze wymaga głębokiego zastanowienia się, nim cokolwiek zostanie zreformowanie. Tu nie ma miejsca na nieprzemyślane rewolucyjne działania. Kolejne nieudane próby reform jedynie podrażają koszty funkcjonowania sądownictwa, wprowadzają niepotrzebne zamieszanie i zwiększają zaległości. Ile tego już było: sądy 24-godzinne, sądy grodzkie, likwidacja sądów, likwidacja okręgów, wydziały zamiejscowe, ośrodki zamiejscowe, potem przywracanie stanu wyjściowego. To dziwne, że struktura sądownictwa powszechnego przetrzymała te wszystkie pomysły.

To jest taka nieustająca kampania wyborcza. Tutaj swoją rolę odgrywają również media. Czy w czasie, kiedy Pan przewodniczył Radzie, był także problem z tym, jak sądownictwo jest przedstawiane w mediach?

To zawsze był problem. Nie jest łatwo dotrzeć z naszymi racjami do mediów. Chyba nie docenialiśmy potrzeby kontaktów z mediami. Jeśli media relacjonują jakąś pojedynczą sprawę, to jest ona sensacyjna, bo to interesuje widza czy czytelnika. Natomiast niezwykle trudne jest wytłumaczenie złożonych zjawisk związanych

z zasadami funkcjonowania sądownictwa, z jego ustrojem, wpływem modelu sądownictwa na poziom orzecznictwa, na sprawność postępowania. Ale musimy starać się to tłumaczyć, bo wiedza przeciętnego człowieka na temat sądownictwa i wszystkich negatywnych zjawisk jest zasłyszana, na ogół nie pochodzi z własnych doświadczeń. Nie ulega wątpliwości, że musimy bardziej dbać o wizerunek sądownictwa, bo każda nagłośniona w mediach sprawa, jedna z milionów rozpoznawanych, w której popełnione zostały widoczne uchybienia, wpływa na opinię o całym sądownictwie. Koniecznie trzeba więc pokazywać także dobre strony i sukcesy.

Jaka atmosfera panowała wśród członków Rady, kiedy był Pan jej Przewodniczącym?

Myślę, że to się niewiele zmienia. Obrady Krajowej Rady Sądownictwa wyglądały podobnie, a praca w niej opiera się siłą rzeczy na sędziach, choć pozostali członkowie – przedstawiciele Sejmu i Senatu oraz Prezydenta RP – i wówczas, ale szczególnie obecnie bardzo angażują się w jej prace. Teraz, kiedy jestem ponownie w Radzie, także toczą się gorące dyskusje i trwa „burza mózgów”, tyle tylko, że wówczas było mniejsze obciążenie pracą, sprawy kadrowe zajmowały znacznie mniej czasu. W tamtych latach było około 1000 kandydatów rocznie, a nie 4500 i więcej, jak obecnie. Pozostawało więcej czasu na inne ważne sprawy, np. na pracę nad projektami aktów prawnych, chociaż oczywiście nie było wówczas wsparcia ze strony asystentów. Myślę, że teraz jesteśmy przede wszystkim przytłoczeni liczbą spraw kadrowych do załatwienia.

Ma Pan spojrzenie na pracę Krajowej Rady Sądownictwa z perspektywy czasu. Wrócił Pan do niej jako członek wybrany przez przedstawicieli sądów administracyjnych. Może Pan przyjrzeć się zarówno osiągnięciom Rady, jak i jej porażkom. Co wydaje się Panu najważniejsze?

Oczywiście wiele rzeczy się nie udało, przede wszystkim w sferze modelu i odrębności sądownictwa, mimo starań Rady w tym zakresie. Kiedy jej przewodniczyłem, powstawała koncepcja powołania szkoły dla przyszłych sędziów, ale zupełnie innej niż ta, która ostatecznie została utworzona. Myśleliśmy o szkole na wzór hiszpański, którą prowadziłaby Krajowa Rada Sądownictwa, a nie o szkole podległej ministrowi sprawiedliwości. Bardzo ważna jest możliwość wystąpienia przez Krajową Radę Sądownictwa z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją RP przepisów dotyczących niezawisłości sędziów i niezależności sądów, natomiast brakuje Radzie inicjatywy ustawodawczej. Myślę, że to byłby najlepszy mechanizm wypełniania naczelnej funkcji Rady, czyli stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Uprawnienie do opiniowania projektów aktów prawnych dotyczących niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej takiej funkcji nie spełnia.

W czasie Pana przewodnictwa Radzie Polska przystępowała do Unii Europejskiej.

To było tuż przed naszą akcesją do Unii. W związku z tym gościliśmy wiele delegacji sędziów z innych krajów: z Hiszpanii, Danii, Wielkiej Brytanii. Z jednej strony przedstawiali nam swoje doświadczenia i w tym sensie ich wizyty miały niejako szkoleniowy charakter, z drugiej strony obserwowali i oceniali stan przygotowań wymiaru sprawiedliwości do akcesji i wynikających z niej nowych zadań. Wtedy też pojawiała się sprawa niezależności i apolityczności Rady. Zwracali nam uwagę, że ową niezależność zakłóca fakt, iż w skład Rady wchodzi także politycy, parlamentarzyści, minister sprawiedliwości. Nie uznaliśmy tych argumentów za przekonujące, bowiem w Europie funkcjonują przecież różne modele, w tym podobne do naszego. W tym czasie było sporo zadań dla sądownictwa, ale też wiele entuzjazmu i oczekiwań pozytywnych dla wymiaru sprawiedliwości skutków członkostwa.

Gdyby Pan mógł jeszcze raz decydować o sprawach, o których Pan decydował w trakcie przewodniczenia Radzie, to które by Pan wybrał, czego one by dotyczyły?

Może bardziej trzeba było się domagać, by szkoła zajmująca się kształceniem sędziów była podporządkowana Krajowej Radzie Sądownictwa. O tym trzeba było mówić bardziej stanowczo, zarówno wtedy, jak i w kolejnych latach. Część problemów pozostała, one są ponadczasowe, jak starania o zachowanie odrębności i niezależności sądów. Pojawiają się też nowe problemy, zmienia się stan sędziowski, coraz większa jest liczba kandydatów na urząd sędziowski wywodzących się z innych zawodów prawniczych. To pokazuje, jak zmienił się rynek pracy dla prawników i że zawód sędziego staje się atrakcyjniejszy. Moja kadencja łączyła się z kadencją sędziego Krzysztofa Strzelczyka, bo każdy z nas pełnił funkcję przewodniczącego przez dwa lata. Część spraw, które zaczynały się za mojego przewodniczenia, została zrealizowana w czasie, kiedy Radzie przewodniczył sędzia Krzysztof Strzelczyk, np. podpisanie aktu założycielskiego Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa w maju 2004 r. w Rzymie.

Czy podjąłby się Pan jeszcze raz przewodniczenia Krajowej Radzie Sądownictwa?

Myślę, że nie. Zarówno wówczas, gdy obejmowałem przewodnictwo, jak i obecnie uważam, że najlepszym rozwiązaniem jest przewodniczenie Radzie przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego albo Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego. Według mnie to jest ze wszech miar korzystne, bo wzrasta ranga przewodnictwa z uwagi na osobistą pozycję i autorytet tych osób. To optymalne, moim zdaniem, rozwiązanie zostało zrealizowane w obecnej kadencji, kiedy Przewodniczącym Rady został prof. Roman Hauser, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Dziękuję za rozmowę.

ROZMOWA Z SĘDZIĄ SĄDU NAJWYŻSZEGO KRZYSZTOFEM STRZELCZYKIEM, PRZEWODNICZĄCYM KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA W LATACH 2004–2006

Alicja Seliga

Od 2004 r. przez dwa lata pełnił Pan funkcję Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, przedtem również przez dwa lata funkcję tę pełnił sędzia Andrzej Jagiełło. Jak do tej pory, było to nietypowe rozwiązanie. Jak Pan ocenia, czy było dobre z punktu widzenia pracy Rady?

Dla mnie było to dobre rozwiązanie, zwłaszcza że dopiero rozpoczynałem pracę w Radzie, a wcześniej nie miałem podobnych doświadczeń, ponieważ poza merytoryczną pracą sędziego dosyć krótko kierowałem Sądem Gospodarczym w Płocku. Wypełnianie w latach 2002–2004 obowiązków członka, a zarazem Wiceprzewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa pozwoliło mi bliżej poznać funkcjonowanie Rady także między posiedzeniami przez możliwość uczestniczenia w wypracowywaniu i podejmowaniu bieżących decyzji. Najtrudniejszy jednak był początek mojej pracy w Radzie.

To był taki dwuletni staż przed objęciem funkcji przewodniczącego?

Tak to się wszystko potoczyło i dlatego teraz można tak powiedzieć. Przez dwa lata zdobyłem pewne doświadczenie. Współpraca ze wszystkimi członkami Rady układała się bardzo dobrze. Sędzia Andrzej Jagiełło radził sobie znakomicie. Wiele się od niego nauczyłem. Dzięki naszej współpracy o wiele łatwiej przyszło mi sprawować funkcję przewodniczącego.

Co wydawało się Panu najważniejsze ze spraw, którymi Rada miała się zająć lub powinna się zająć?

Lata, kiedy byłem wiceprzewodniczącym, utwierdziły mnie w przekonaniu, że niezbędne jest, by Rada miała własne zaplecze administracyjno-organizacyjne, czyli biuro. Taki był ustawowy model, który zakładał samodzielność organizacyjną i finansową Krajowej Rady Sądownictwa, a obsługa techniczno-organizacyjna Rady przez Kancelarię Prezydenta RP miała być tylko stanem przejściowym. Brak własnego biura powodował, że nie wszystkie plany Rady mogły być realizowane. Liczyliśmy, że w końcu wejdą w życie przepisy ustanawiające niezależne biuro Rady i że będzie ona dysponowała autonomicznym budżetem. Niestety, kolejna nowelizacja przepisu przejściowego prowadziła do zachowania dotychczasowego stanu przez kolejne trzy lata aż do końca 2006 r. Nie mogliśmy się z tym zgodzić. Takie było stanowisko nie tylko członków Rady, ale całego środowiska sędziowskiego. Na zebraniu delegatów sędziów sądów powszechnych została

podjęta uchwała, która obligowała Radę do zaskarżenia do Trybunału Konstytucyjnego przepisów przewidujących dalsze utrzymanie obsługi Krajowej Rady Sądownictwa przez pracowników Kancelarii Prezydenta RP. Niestety Trybunał Konstytucyjny nie podzielił stanowiska Rady i wyrokiem z 18.02.2005 r. nie uwzględnił wniosku o stwierdzenie niekonstytucyjności tych przepisów. Krajowa Rada Sądownictwa stała się organem niezależnym finansowo, organizacyjnie i administracyjnie dopiero 1.01.2007 r.

Kolejne zadanie związane było z wieloletnimi założeń waloryzacji stawek podstawowych wynagrodzeń sędziów. Dzisiaj obowiązuje inny system wynagrodzeń, a wtedy bardzo ważne było podwyższenie mnożnika kwoty bazowej wynagrodzenia sędziów.

Ta stawka bazowa to był taki sztuczny twór?

Tak. Zależało nam na zmianie współczynnika, mnożnika tej kwoty. Było to bardzo trudne zadanie. Osiągnęliśmy jednak sukces i w 2004 r. udało się nam doprowadzić do wzrostu wynagrodzeń sędziowskich od 1.01.2005 r. przez podwyższenie mnożnika o 0,2 w sądach rejonowych i okręgowych oraz o 0,3 w sądach apelacyjnych. W 2004 r. doszło również do innego ważnego wydarzenia w działalności Rady. Kilkanaście dni po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej Krajowa Rada Sądownictwa stała się współzałożycielem Europejskiej Sieni Rad Sądownictwa (ENCJ), organizacji zrzeszającej rady sądownictwa oraz niezależne od władzy wykonawczej i ustawodawczej instytucje państw członkowskich Unii Europejskiej działające na rzecz niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Pan podpisywał dokument założycielski w Rzymie.

W imieniu Krajowej Rady Sądownictwa kartę założycielską tej organizacji podpisałem 20.05.2004 r., a nasz przedstawiciel – jako jedyny z grona państw nowo przyjętych do Unii Europejskiej – został członkiem Komitetu Sterującego, organu zarządzającego ENCJ. To było ogromne wyróżnienie. Przed powstaniem ENCJ wymienialiśmy się doświadczeniami z innymi państwami. Na etapie tworzenia nie było klarownej koncepcji co do statusu prawnego tej instytucji. Obecnie ENCJ jest ważnym ogniwem współpracy organów wymiaru sprawiedliwości w ramach Unii Europejskiej. To nie tylko forum wymiany informacji i doświadczeń, lecz także

bardzo ważna instytucja wspierająca proces integracji sądownictwa europejskiego.

Udział Krajowej Rady Sądownictwa w powstaniu i działalności ENCJ to wielki sukces, czego wyrazem jest nasza rola przy tworzeniu tej organizacji, a także wieloletnia obecność w składzie organu zarządzającego. Do dzisiaj przedstawiciele Rady z ogromnym zaangażowaniem uczestniczą we wszystkich przedsięwzięciach ENCJ. Wyrazem uznania dla naszej międzynarodowej aktywności było powierzenie Radzie organizacji Zgromadzenia Ogólnego – IV Konferencji ENCJ, które odbyło się 25–26.05.2006 r. we Wrocławiu, już po zakończeniu mojej kadencji.

Sądownictwo od lat boryka się z niezasłużonym, złym wizerunkiem w prasie. Czy tak było także wtedy, kiedy Pan przewodniczył pracom Rady?

W czasie, kiedy pełniłem funkcję Przewodniczącego Rady, często pojawiały się nierzetelne relacje prasowe. Bez uzasadnionych powodów krytykowano w nich sądy i sędziów. Staraliśmy się temu przeciwdziałać w różny sposób: przez uchwały, wystąpienia rzecznika prasowego, własne publikacje prasowe. Próbowaliśmy także organizować spotkania robocze z przedstawicielami mediów, np. 16.09.2004 r. w siedzibie Rady doszło do spotkania członków Krajowej Rady Sądownictwa z przedstawicielami Izby Wydawców Prasy. Niestety, każda ze stron w istocie pozostała przy swoich argumentach. Kiedy media obiektywnie opisywały nieprawidłowości, wytykały niewłaściwą postawę sędziów, nie kwestionowaliśmy tych informacji i reagowaliśmy, np. składając wnioski do Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Tak było w przypadkach relacji prasowych i telewizyjnych dotyczących zachowania się sędziów w Gdańsku i Olsztynie. Jednak znaczna część relacji dotyczących funkcjonowania sądownictwa była nierzetelna, a prezentowane na ich podstawie bezpodstawne wnioski i komentarze podważały zaufanie do sądów i nie miały nic wspólnego z konstruktywną krytyką. Uznaliśmy za wysoce nieodpowiedzialną akcję dziennikarzy zamykających się w klatce pod pozorem obrony autora artykułu w „Więściach Polickich”, dziennikarza rzekomo prześladowanego przez sąd. Dzisiaj znamy wynik całej tej sprawy. To tylko dodatkowe potwierdzenie, że były uzasadnione podstawy do oceny, iż zachowanie dziennikarzy w odpowiedzi na działania sądów było nieusprawiedliwione i wysoce niewłaściwe.

Czy odbyło się też spotkanie dotyczące mediów?

Wspólnie z Radą Europy, polskim Ministrem Sprawiedliwości i Radą Konsultacyjną Sędziów Europejskich zorganizowaliśmy 25–26.04.2005 r. w Krakowie konferencję naukową poświęconą relacjom pomiędzy sądami a mediami. Pomimo iż sesja naukowa była bardzo ciekawa, same media nie poświęciły jej wiele uwagi. Niestety środki społecznego przekazu koncentrują się na wydarzeniach sensacyjnych, które mogą przyciągnąć czytelników, widzów czy słuchaczy. Takim wydarzeniem, które wywołało falę nieuzasadnionej krytyki, była reakcja Rady na próby kontroli oświadczeń majątkowych sędziów przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK).

W uchwale z 17.06.2005 r., kierując się konstytucyjną zasadą podziału władz oraz uwzględniając, iż sędziowie i tak są poddani podwójnej kontroli podatkowej, Rada uznała, że NIK nie jest uprawniona do analizy danych zawartych w oświadczeniach majątkowych składanych przez sędziów i zobowiązała przewodniczącego Rady do odmowy udostępnienia kontrolerom NIK oświadczeń złożonych przez prezesów sądów apelacyjnych i prezesów sądów okręgowych.

W czasie, kiedy był pan przewodniczącym Rady, weszła w życie reforma sądownictwa administracyjnego. Wiązało się to z koniecznością powołania sędziów sądów administracyjnych. Czy to była przeważająca grupa sędziów, których kandydatury Rada wtedy opiniowała?

Ten etap organizacji sądownictwa administracyjnego można porównać do dzisiejszej procedury zgłaszania kandydatur na stanowiska sędziowskie. Liczba zgłoszeń na jedno stanowisko sędziowskie jest bardzo duża, a ponadto kandydaci zgłaszają się jednocześnie na kilka stanowisk. Podobnie było wtedy, kiedy trzeba było obsadzić wiele stanowisk sędziowskich w sądach administracyjnych, a kandydatów też było wielu, zwłaszcza spośród sędziów sądów powszechnych. Było to ogromne wyzwanie, ale dzięki zaangażowaniu członków Rady proces ten przebiegł sprawnie, bez żadnych zakłóceń. Obecnie dodatkowe trudności wiąże się z brakiem możliwości pełnej, merytorycznej oceny kandydatów od strony orzeczniczej. Przed laty istniała taka możliwość, bo największą grupę kandydatów na stanowiska sędziowskie stanowili asesory sądowi. Mam nadzieję, że szybko zostanie zrealizowana koncepcja powrotu do czasowego powierzenia obowiązków orzeczniczych jako najpełniejszej formy sprawdzenia przydatności kandydatów do pełnienia funkcji sędziowskich.

A jak kształtowały się relacje z Ministrem Sprawiedliwości? Nie zawsze te kontakty są łatwe.

W zasadzie współpraca układała się dobrze i nie było większych konfliktów. W okresie mojej czteroletniej kadencji funkcje Ministra Sprawiedliwości sprawowali: Barbara Piwnik oraz kolejno Grzegorz Kurczuk, Marek Sadowski, Andrzej Kalwas oraz Zbigniew Ziobro. Bardzo zależało nam na poprawie sytuacji w sferze infrastruktury sądownictwa. Braki i zaniedbania w tym zakresie były ogromne, zaniedbane budynki, brak podstawowego wyposażenia, sądy nie miały dostatecznych środków nawet na opał. W 2003 r., inaugurując udział Rady w konstruowaniu budżetu sądownictwa, udało się uzyskać znaczną podwyżkę nakładów na inwestycje i remonty. Od tej pory co roku zwiększały się nakłady na te cele. Dzięki temu sytuacja w infrastrukturze sądownictwa stopniowo ulegała poprawie, remontowano sale i siedziby sądów, a tam, gdzie było to konieczne, budowano nowe. Ministrowie sprawiedliwości często się zmieniali, a to stwarzało problemy przy realizacji istotnych zamierzeń wymagających czasu i odpowiedniego przygotowania. Licząc od dnia powołania Aleksandra Bentkowskiego, pierwszego po przemianach ustrojowych w 1989 r. Ministra Sprawiedliwości, dzisiaj urzędujący Cezary Grabarczyk jest 22 ministrem sprawiedliwości. Pamiętam taką sytuację, kiedy ważyły się losy podwyższenia

mnożnika stawki bazowej. W tym samym czasie doszło do zmiany na stanowisku Ministra Sprawiedliwości. Ustupiający minister przeznaczył na inne cele środki na podwyżkę, o której mówiłem wcześniej, a nowo mianowany minister zmienił decyzję swego poprzednika. Podwyżki zostały przyjęte przez rząd i Sejm. Różne napięcia w relacjach z ministrami sprawiedliwości były, ale to rzecz normalna, zwłaszcza gdy zmieniają się nie tylko ministrowie, lecz także uwarunkowania polityczne. Krajowa Rada Sądownictwa musi pracować i wykonywać swoje zadanie pomimo zmian politycznych.

Jedno z takich zadań to opiniowanie aktów prawnych dotyczących sędziów i sądownictwa. Czy były jakieś projekty w tamtym czasie, które mogły być zagrożeniem dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów?

Rada występowała do Trybunału Konstytucyjnego przeciwko rozwiązaniom, które uprawniali ministra sprawiedliwości do większego nadzoru nad sądownictwem. Kwestionowała w tym trybie m.in. przepisy, które ułatwiały odwoływanie prezesów sądów. Poza tym Rada opiniowała wiele projektów aktów prawnych i w każdym przypadku, gdy dostrzegaliśmy jakiegokolwiek zagrożenia dla sądownictwa, zdecydowanie reagowaliśmy. Dotyczyło to także sytuacji, kiedy pomijano ustawowy obowiązek przedstawiania Radzie do zaopiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów. Trzeba pamiętać, że Krajowa Rada Sądownictwa wypełnia konstytucyjne obowiązki i stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów niezależnie od zmieniających się warunków politycznych.

Od samego początku działania Rady pojawiają się głosy, że jej przewodniczącym powinien być Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego lub Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. Jaka jest Pana opinia na ten temat?

Tak jest w niektórych państwach, w których kierowanie sądem najwyższym łączy się automatycznie z kierowaniem organem o podobnych kompetencjach jak Krajowa Rada Sądownictwa. Uważam, że to jest dobre rozwiązanie. Radą powinien kierować Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego lub Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. Osoby te pełnią przecież najważniejsze funkcje w strukturze sądownictwa. W tym miejscu chciałbym kilka słów poświęcić panu sędziemu Stanisławowi Dąbrowskiemu, Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. Pierwsza rocznica jego śmierci minęła 9.01.2015 r. Wspólnie rozpoczynaliśmy pracę w Radzie w 2002 r. W okresie od 2004 r. do 2006 r. Stanisław Dąbrowski pełnił funkcję wiceprzewodniczącego Rady, a w toku następnej kadencji stanął na czele Rady jako jej przewodniczący. Zawsze będę pamiętał o jego spokoju, godności i odwadze. Jednocześnie był skromnym, uczciwym, prawym człowiekiem. Był dla mnie wspaniałym przyjacielem, ale także wzorem sędziego, który – sprawując tak ważne funkcje w Radzie, a później jako Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego – odważnie występował w obronie sędziów przed nieuzasadnionymi atakami na ich niezawisłość. Potrafił zawsze znaleźć rozsądne rozwiązania, nawet w najtrudniejszych sytuacjach. Jego śmierć to wielka strata dla sądownictwa.

Minęło osiem lat od Pana członkostwa w Radzie. Czy z tej perspektywy uważa Pan, że pozycja Rady i jej kompetencje wystarczają, by pełniła funkcje, które ma zapisane w Konstytucji RP?

Przyjęto założenie, że Rada ma być organem skupiającym przedstawicieli trzech władz: ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Myślę, że ten skład Rady odpowiada aktualnej pozycji ustrojowej. Bardzo ważne było uzyskanie przez Radę faktycznej niezależności budżetowej i organizacyjnej. Uważam, że samodzielność organizacyjna i niezależność budżetowa mogą stanowić właściwą podstawę do przyjęcia przez Radę szerszych uprawnień organizacyjnych i administracyjnych wobec sądownictwa. Rada powinna mieć większy wpływ na proces kształcenia przyszłych sędziów. Nadszedł też czas na zmiany w sferze nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi, uwzględniające konstytucyjną zasadę niezależności sądów, także wobec władzy wykonawczej.

Czy było coś, czego nie udało się zrobić w trakcie Pana przewodniczenia Radzie?

Oczywiście nie udało nam się zrealizować wszystkich zamierzeń. Przykładem niech będą nasze starania o uzyskanie samodzielności organizacyjnej i autonomii budżetowej, przez co m.in. niemożliwe było utworzenie przy Radzie biura prasowego.

A co było największym sukcesem?

Poza podpisaniem karty założycielskiej ENCJ i wyborem przedstawiciela Krajowej Rady Sądownictwa do Komitetu Sterującego uważam, że dużym osiągnięciem Rady było doprowadzenie do zwiększenia nakładów na sądownictwo i do zwiększenia budżetów sądów. W ten sposób zaczęły się stopniowo poprawiać warunki pracy w sądach. Sukcesem Rady było także doprowadzenie do podwyżki zarobków sędziów. Wymagało to wielu działań, interwencji i wystąpień, zwłaszcza gdy pomimo uzgodnień na etapie planowania budżetu podejmowano próby przekazania na inne cele środków przeznaczonych na podwyżki. Ważnym wydarzeniem w funkcjonowaniu Rady było przyjęcie *Zbioru zasad etyki zawodowej sędziów*. W ten sposób w 2003 r. Rada wypełniła ustawowy obowiązek. Wtedy wprawdzie nie pełniłem funkcji wiceprzewodniczącego, ale pozwalał sobie o tym wspomnieć, ponieważ powierzono mi kierowanie komisją, która przygotowała projekt *Zbioru zasad etyki zawodowej sędziów*. Przyjęty 19.02.2003 r. zbiór obowiązuje do dzisiaj.

Wspomnę też, że w 2005 r. obchodziliśmy 15. rocznicę powstania Krajowej Rady Sądownictwa. W uroczystości, która odbyła się w gmachu Sądu Najwyższego, poza przedstawicielami najważniejszych władz państwowych oraz wszystkich korporacji prawniczych licznie uczestniczyli byli członkowie Rady.

Dziękuję za rozmowę.

ROZMOWA Z SĘDZIĄ SĄDU NAJWYŻSZEGO ANTONIM GÓRSKIM, PRZEWODNICZĄCYM KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA W LATACH 2010–2014

Alicja Seliga

W 2010 r. został Pan członkiem Krajowej Rady Sądownictwa i jej Przewodniczącym. To były cztery lata intensywnej pracy. Jakie były jej początki? Czy od razu było coś ważnego do zrobienia?

Już na samym wstępie wszystko właściwie przesłoniła katastrofa samolotu prezydenckiego w Smoleńsku 10.04.2010 r. Kraj stracił głowę państwa oraz elitę polityczną i wojskową. Tragiczny wymiar tej katastrofy sprawił, że początek mojej pracy w Krajowej Radzie Sądownictwa był szczególny, inny niż mógłby czy też powinien być.

Przejmowałem przewodniczenie Radzie po sędzim Sądu Najwyższego Stanisławie Dąbrowskim, a on nie zwykł zostawiać spraw nieuporządkowanych. Nie było spraw pilnych, którymi należało się zająć w trybie nagłym. Natomiast dwie uznałem za priorytetowe. Pierwsza to przywrócenie asesury. Wiedziałem, a praca w Radzie tylko to potwierdziła, że procedura naboru na urząd sędziego i jej mechanizm są ustrojowo wadliwe. Gros kandydatów na sędziego sądu rejonowego to asystenci sędziów i referendarze sądowi, a więc ludzie młodzi, bez odpowiedniej praktyki orzeczniczej. Nie daje to możliwości wystarczająco wnikliwej oceny kandydata na urząd, który jest powierzany dożywotnio. Nie ma instrumentów, które pozwalałyby przed nominacją sprawdzić kandydata nie tylko od strony jego wiedzy prawniczej i umiejętności stosowania jej w praktyce, lecz także – co równie ważne – od strony osobowościowej.

Drugą sprawą było działanie na rzecz większego zjednoczenia środowisk sędziowskich, bo te jednak nie są monolitem. Sędziowie, zwłaszcza sądów niższych instancji, bywają mocno podzieleni, co w rezultacie osłabia trzecią władzę. Potwierdzeniem tego jest chociażby coraz większa liczba stowarzyszeń sędziowskich. Stereotypowo mówi się, że podziały to przejaw demokracji. Ale jest pewna granica. Skoro sędziowie reprezentują trzecią władzę, to powinni umieć porozumieć się ze sobą. Bo porozumienie to działanie „po rozumie”, czyli uruchomienie intelektu, który przełamuje czy powstrzymuje emocje. Prawdziwa demokracja i porozumienie wymaga umiejętności rezygnacji, kompromisu – muszę z czegoś zrezygnować, by coś osiągnąć. Niestety, tu nie mogę pochwalić się sukcesem.

Jeśli chodzi o asesorów, to przyznam się do pewnego błędu. Uważałem, i nadal uważam, że całość inicjatywy

legislacyjnej dotyczącej władzy sądowniczej powinna należeć do Prezydenta RP. To jest logiczne ustrojowo – najwyższy urząd państwa, który powołuje sędziów, powinien także uruchamiać inicjatywę ustawodawczą dotyczącą kwestii, które ich dotyczą. Na pierwszym spotkaniu Rady z Prezydentem RP usiłowałem przekazać tę ideę. Podkreślałem, że należy wypracować taki zwyczaj parlamentarny, dobrą praktykę legislacyjną, która nawet nie musi być sformalizowana. Moja propozycja nie spotkała się wtedy ze specjalnym zainteresowaniem urzędu prezydenckiego. Jednak kropla drąży skałę... Ostatecznie udało się przekonać Prezydenta do wystąpienia z inicjatywą ustawodawczą w sprawie przywrócenia asesury.

Dlaczego jednak uważa Pan, że tu był jakiś błąd?

To był błąd – że tak powiem – natury taktycznej. Gdybym nie tkwił przy swoim przekonaniu co do roli Prezydenta w procesie legislacyjnym związanym z inicjatywami Rady, tylko podszedł do tego bardziej pragmatycznie, to inicjatywę przejąłby wcześniej Senat. Senatorowie będący członkami Rady rozmawiali ze mną o tym i byli przychylnie nastawieni do tej idei. Pracują w Radzie i widzą, że takie rozwiązanie jest nie tylko potrzebne, ale i konieczne. Inicjatywa Prezydenta, choć nas satysfakcjonująca, wydłużyła drogę legislacyjną i asesury nie ma do tej pory.

Wkrótce po objęciu przez Pana funkcji Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa zaczęła się też batalia o zakres nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Mam z tym niezbyt dobre wspomnienia, gdyż pokażało to brak należytej, merytorycznej współpracy dwóch organów państwowych, czyli Krajowej Rady Sądownictwa i Ministra Sprawiedliwości. Obie instytucje powołały zespoły do spraw nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, kilkakrotnie byłem z zespołem Rady w Ministerstwie, ale potem przestałem tam chodzić, ponieważ widziałem, że te rozmowy w zasadzie nie przynoszą efektu. Partner, czyli Ministerstwo Sprawiedliwości, uznawał na ogół, że tylko on ma rację. Co więcej, jeśli nawet coś utargowaliśmy i zaakceptowano jakąś naszą sugestię, to i tak zmieniano to potem w komisjach sejmowych. W rezultacie ta kontrowersyjna, ogromna

nowela została przyjęta. Podczas mojego pierwszego spotkania z Ministrem Sprawiedliwości powiedziałam, że forsowanie tej nowelizacji jest błędem, niezależnie od jej treści, gdyż jest ona tak obszerna, że czas na nową ustawę o ustroju sądów powszechnych. To też nie znalazło zrozumienia. Wyczuwało się przy pracach nad tą nowelizacją, że ministerstwu zależy na doraźnym sukcesie, na chęci wykazania się. Brak było spojrzenia długofalowego, dłuższej perspektywy. To zresztą cecha pracy nie tylko tego ministerstwa, gdyż problem ma wymiar znacznie szerszy. Obserwowałam bowiem, że rządzący w swoich działaniach kierują się w dużej mierze celami doraźnymi, a prawo stanowi się lub je nowelizuje często pod wpływem chwili i bieżących wydarzeń. Mimo naszej krytyki nowela ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych została przyjęta i praktycznie jedyne, co udało nam się zastopować, to kuriozalny pomysł stworzenia komisji kwalifikacyjnej, takiej Krajowej Rady Sądownictwa bis. Robiliśmy wszystko, co w naszej mocy, by powstrzymać uchwalenie tych zmian. To z naszej inicjatywy odbyła się w Sejmie publiczna debata, podczas której pozwoliłem sobie na dosyć ostre oceny tej noweli i pomysłu, aby bocznymi drzwiami wprowadzać zmiany podważające kompetencje Rady, która jest przecież organem konstytucyjnym. Powołanie komisji kwalifikacyjnej wywołałoby ogromny bałagan związany np. z kompetencjami oraz zadaniami Rady i teje komisji.

Drugą ważną sprawą było przyjęcie nowej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Prace nad nią toczyły się dosyć sprawnie, bo to była formalnie inicjatywa Senatu. Początkowo miała to być nowelizacja, ale Senat uznał, a myśmy się do tego przychylili, że najlepiej uchwalić nową ustawę. Jeśli były jakieś kontrowersje i zastrzeżenia co do zapisów tej ustawy, to pochodziły z Ministerstwa Sprawiedliwości.

W czasie, kiedy pełnił Pan funkcję przewodniczącego, urzędowało trzech ministrów sprawiedliwości. Jak układała się współpraca?

Dobrze mi się rozmawiało z każdym z ministrów, to osoby o wysokiej kulturze osobistej, zaangażowane w swoją pracę. Jednak nie zawsze rozmowy przekładały się na działania i rezultaty. Niekiedy można było odnieść wrażenie, że to nie minister, ale jego podwładni forsują swoje pomysły. Było tak zwłaszcza przy pracach nad nowelizacją ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ponieważ ministrowie są politykami, każdy z nich ma swoje plany, ale jednocześnie podlega ograniczeniom i uwarunkowaniom politycznym. Bywa, że musi odłożyć swoje osobiste przekonania i realizować cele uznane za priorytetowe ze względów politycznych. Zresztą także w naszych kontaktach z parlamentem widać było, że tam dominuje, i to niezależnie od formacji politycznej, partyjny punkt widzenia, który nie zawsze pokrywa się z państwowym. Słabością demokracji, a zwłaszcza tak młodej i kruchej jak nasza, jest

brak spojrzenia systemowego, długofalowego, które przynajmniej w sprawach strategicznych nie ulegałoby presji bieżących spraw i drganiom słupków wyborczych. Jeśli się spojrzy na powojenną historię, to na palcach można policzyć mężów stanu, którzy realizowali pewne ważne idee państwowe, europejskie czy ogólnosiwiatowe bez oglądania się na przeciwności i na bezwzględną niekiedy krytykę swoich poczyną. To ojcowie założyciele EWG, premier Margaret Thatcher i prezydent Ronald Reagan. Spoza polityków trzeba koniecznie wymienić tu papieża Jana Pawła II, który z determinacją reprezentował postawy niekonkunkturalne. My go kochaliśmy, ale miał wielu krytyków, zwłaszcza na zachodzie Europy, odcinającej się od swoich chrześcijańskich korzeni.

Ostatnia reforma polegająca na likwidacji części sądów rejonowych jest właśnie przykładem braku takiego myślenia perspektywicznego.

Kto dziś pamięta o sądach grodzkich? To był epizod, i tak będzie z likwidacją sądów rejonowych. Niewątpliwie zupełne rozdrobnienie sądownictwa też nie jest dobre, ale sposób przeprowadzenia tych zmian jest trudny do zaakceptowania z powodu braku porozumienia i partnerskiej współpracy zarówno z Radą, jak i ze społecznościami lokalnymi, co świadczy nie najlepiej o funkcjonowaniu systemowym Ministerstwa Sprawiedliwości. W kontekście tej sprawy muszę powiedzieć, że ogromne emocje i zawirowania, które ta sprawa wywołała, spowodowały, że nie było odpowiedniej atmosfery do przeprowadzenia poważnej, planowanej przeze mnie debaty o nierównomiernym obciążeniu pracą sądów i sędziów, kwestii o zupełnie kapitalnym znaczeniu.

Natomiast dużym sukcesem było przygotowanie komentarzy do ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa i do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, które zostały napisane z Pana udziałem i pod Pana patronatem.

Przygotowanie komentarza do nowej ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa i do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych było konieczne. Uznałem, że członkowie Rady, praktycy, powinni mieć możliwość wypowiedzenia swoich poglądów i doświadczeń w takiej właśnie formie. Spośród członków Rady komentarz do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych przygotowali sędziowie: Stanisław Dąbrowski, Barbara Godlewska-Michalak, Katarzyna Gonera, Jan Kremer, Gabriela Ott i Jarema Sawiński, a spoza członków Rady wśród autorów znaleźli się: sędzia Aneta Łazarska i sędzia Zbigniew Strus. Wszyscy autorzy należycie związali się z tego niełatwego zadania, a przecież poza Radą mieli też swoje obowiązki sędziowskie. Z kolei komentarz do ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa opracowali sędziowie Małgorzata Niezgódka-Medek i Ryszard Pęk. W obu wydawnictwach pełniłem rolę redaktora, a przede wszystkim organizatora pracy kolegów.

Czy były jeszcze jakieś inne wydarzenia, które przyniosły Panu satysfakcję?

Na pewno fakt, że na mój wniosek Rada przyjęła uchwałę o uhonorowaniu medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” sędziów, byłych sędziów i sędziów w stanie spoczynku w uznaniu ich postawy i działalności w latach 1980–1989, a w szczególności za dochowanie przez nich wierności zasadzie niezawisłości sędziowskiej. Uważałem, że ze względu na rangę medalu i zasługi osób, którym go przyznano, powinny być one wręczane na zebraniach sędziów apelacji, żeby podkreślić znaczenie postaw, o których pomału się zapomina.

Ważne było dla mnie także to, że na spotkaniach z sędziami ani Rada, ani ja, jej Przewodniczący, nie byliśmy poddawani jakiejś totalnej krytyce. Wręcz spotykałem się z oznakami przychylności. Oczywiście, zawsze można znaleźć powody do żalów i pretensji, w jakiejś części zapewne uzasadnionych, ale na ogół sędziowie oceniali naszą pracę pozytywnie, mimo że niektóre stanowiska czy uchwały Rady nie znajdowały zrozumienia i akceptacji wśród sędziów. Jest to jednak nieuchronne. Rada, pilnując niezależności sądów i niezawisłości sędziów w wymiarze ustrojowym, powinna wznosić się ponad spojrzenie pojedynczych osób czy grup, ponad różnego rodzaju partykularyzmy, bo tylko wtedy zdolna będzie do wypełniania swoich konstytucyjnych uprawnień i obowiązków.

W związku z tym wydaje mi się, że Rada, którą kierowałem, mimo podejmowania różnorodnych działań i starań, w sumie poświęcała trochę za mało uwagi kwestii propagowania właściwych postaw sędziowskich. Żałuję zwłaszcza, że nie zorganizowaliśmy ogólnopolskiej konferencji na ten temat, na miarę tych, które dotyczyły problematyki niezależności sądów i niezawisłości sędziów czy dróg dochodzenia do urzędu sędziego. Mam nadzieję, że uda się to nadrobić kolegom w obecnej kadencji.

Były jeszcze wystąpienia Rady do Trybunału Konstytucyjnego.

I znów mogę powiedzieć, że miałem bardzo dobre relacje z sędziami Trybunału czy z jego Prezesami, jednakże orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące wymiaru sprawiedliwości były kontrowersyjne. Punktem wyjścia dla tych orzeczeń była zasada konstytucyjnego obowiązku współpracy władz. Takie podejście jest właściwe, ale pod warunkiem, że te władze mają równe możliwości i równy głos. Wydaje się, że teoretycznie wszystko

było w porządku, jednakże można odnieść wrażenie, że Trybunałowi, skupionemu na rozwiązywaniu konkretnych problemów prawnych, niekiedy umykała z pola widzenia kwestia rzeczywistego działania mechanizmu trójpodziału władz. Tymczasem w praktyce nie wyglądało to tak jednoznacznie. Przykładowo chcieliśmy, aby osoby, które zostały usunięte z sądów za swoją postawę w latach 80., nie tylko uhonorować naszymi medalami *Bene Merentibus Iustitiae*, lecz także wystąpić o przyznanie im wysokich odznaczeń państwowych. Muszę powiedzieć, że to bardzo dziwna sytuacja, gdy Krajowa Rada Sądownictwa nie może sama występować z inicjatywą przyznania odznaczeń sędziom, a ich postawy ocenia organ władzy wykonawczej, jakim jest Minister Sprawiedliwości. W tej sprawie ówczesny Minister akurat zgodził się z nami i podpisał wraz ze mną wnioski Rady, co nie zmienia faktu, że sam mechanizm jest wadliwy. Bo kto jest powołany do oceny etyki sędziów i ich postaw? Wydarzenie to ma rangę symbolu. Inny Minister Sprawiedliwości mógłby nie podpisać wniosków Rady i wtedy byłaby to tylko taka nasza petycja o wysoką ocenę sędziego, który narażając siebie i rodzinę, pozostał heroicznie wierny zasadzie niezawisłości. Ten przykład pokazuje, że o konstytucyjnej zasadzie równowagi władz decyduje ostatecznie praktyka, której treścią powinien być obowiązek współpracy rzeczywiście równorzędnych partnerów, do czego nam, jeśli chodzi o pozycję trzeciej władzy, jeszcze daleko.

Czy przewodniczenie takiemu organowi jak Krajowa Rada Sądownictwa to trudne zadanie?

Trudność polega na tym, że Rada jest organem kolegialnym, decyzje zapadają w głosowaniu, trzeba umieć przekonać członków do swoich racji, ale jednocześnie ta kolegialność zwiększa satysfakcję, jeśli uda się coś wspólnie zrobić. Prezes sądu, ograniczony wprawdzie samorządem sędziowskim, jest organem jednoosobowym, może sam podejmować decyzje, jest mu pod tym względem łatwiej. Natomiast Rada to grono osób pochodzących z różnych środowisk, także z polityki. Pozytywna na ogół ocena jej pracy przez gremia sędziowskie pokazuje, że jej członkowie najczęściej potrafili okiełznać swoje emocje oraz wnieść się ponad osobiste priorytety na rzecz spraw i wartości o randze nadrzędnej. Gdyby było inaczej, to pewnie nie dotrwałbym do końca swojej kadencji Przewodniczącego. Nie należę bowiem do ludzi, którym zależy na stanowiskach.

Dziękuję za rozmowę.



FELIETON

TO JUŻ 25 LAT

Waldemar Żurek

W lutym 1990 r. miałem 20 lat. Wchodziłem w dorosłe życie pełen nadziei, że zbudujemy razem nową lepszą Polskę. Postanowiłem wtedy zmienić swoje plany życiowe. „Wyjść z lasu” i studiować prawo. Bo wszystko dookoła się zmieniało. Bo można było wreszcie mówić, co się chce. W tym czasie powstawała Krajowa Rada Sądownictwa. Nie miałem o tym zielonego pojęcia. A tym bardziej nie spodziewałem się, że kiedyś znajdę się w jej składzie, w czasie, gdy Rada będzie obchodziła swoje 25 urodziny. Trudno jest jednoznacznie ocenić te lata. 25 lat to bardzo dużo. Odsyłam do wywiadów z kolejnymi przewodniczącymi – to świetna lekcja historii. Pasjonujące opisy zmagania z politykami, przypominanie sukcesów i porażek. Ale również wspomnienia ludzi – także tych, którzy już odeszli, a o których nigdy nie zapomnimy.

Warto także spojrzeć z boku na problemy i nadzieje, jakie niesie dzień dzisiejszy. Refleksja jest trudna. Z jednej strony radość z tego, że przez te wszystkie niełatwe lata udało się nie tylko nauczyć tego, co to jest niezawisłość i jak jest ważna dla demokratycznego państwa, lecz także ochronić ją przez różnymi „chorymi pomysłami”. Ogromnym sukcesem jest także to, że z komunistycznego państwa, państwa nepotyzmu i korupcji udało się stworzyć inny świat. Niezależne sądy, w których korupcja nie istnieje, a pojawiające się czarne owce są „wypalane gorącym żelazem”, to naprawdę sukces nas wszystkich. To dzisiaj takie oczywistości, których chyba nie potrafimy dostatecznie docenić. Dopiero gdy czytam akta osobowe sędziów, którym przyznajemy medal „zasłużony dla wymiaru sprawiedliwości”, rozumiem w pełni, jak wiele się zmieniło. Jak wiele zmieniło się jednak na lepsze. Widzę nowe budynki sądowe, wspaniałą kadrę oddanych swojej pracy sędziów i rzeszę młodych, świetnie wykształconych prawników, którzy walczą o to, by zostać sędzią. Mam papier do drukarki, komputer, bibliotekę pełną mądrych książek i pomimo ataków, które muszę codziennie odpierać, przepełnia mnie duma z tego, że jestem sędzią.

Ale żeby nie było tak kolorowo, trzeba spojrzeć na to, co jednak się nie udało. Liczba spraw rocznie wpływających do sądu przekracza już kilkanaście milionów. Skomplikowane procesy toczą się zbyt długo, bo spraw jest za dużo. Sędziowie w większości są totalnie przepracowani, a znaczna część mediów czy polityków atakuje bezpardonowo i – jakże często – niezasłużenie przy każdej nadarzającej się okazji. Ustawa o ustroju sądów powszechnych, jedna z najważniejszych ustaw ustroju państwa, zmienia się częściej niż pogoda w marcu. Konstytucyjne gwarancje niezawisłości są nazywane obrzydliwymi przywilejami korporacyjnej kasty nietykalnych, które należy odebrać. Próbuje się niszczyć autorytety sędziowskie, a najwyższych przedstawicieli Temidy pomawia się o terroryzowanie sędziów. Stosuje się metody „dziel i rządź”, tłumacząc: jak zabierzemy trochę sędziom, to trochę poprawimy byt zaniedbywanym od lat pracownikom administracyjnym sądów. Metoda czasem staje się skuteczna. Wywołuje radykalizm także po naszej stronie. Radykalizm powoduje frustrację i skrajne wypowiedzi, a te znowu stają się pretekstem ataków na sędziów i sądy. A to już buduje atmosferę, która pozwala uderzać w nas konkretnymi, często fatalnymi projektami zmian.

Mimo wszystko nie wolno nam opuszczać rąk. Musimy budować autorytet sądów, lepiej docierać do społeczeństwa, pracować nad dobrymi projektami. Zamiast się atakować, publicznie pokazujemy to, co dobre w naszej pracy. Musimy także budować prestiż Krajowej Rady Sądownictwa, a to naprawdę nie jest proste, ale jak najbardziej możliwe. Ten rok będzie ciężki, jednak optymizm pomaga w realizacji trudnych zadań. Zatem wszystkie ręce na pokład! Te 25 lat nie zostały zmarnowane! Ale czasy są inne, więc i inne wyzwania. Zobaczymy, co będzie za kolejne 25 lat...

Waldemar Żurek

*Autor jest sędzią Sądu Okręgowego w Krakowie,
Członkiem i rzecznikiem prasowym KRS.*

KALENDARZ WYDARZEŃ

Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 7.10.2014 r., 24.10.2014 r. i 10.12.2014 r.

7.10.2014 r. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego zostali powołani:

Sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie:

1. Jolanta KWIECIŃSKA

Sędziowie sądów apelacyjnych:

2. Małgorzata BORKOWSKA, SA w Warszawie
3. Marcin STROBEL, SA w Warszawie
4. Jerzy SZCZUREWSKI, SA w Białymstoku

Sędziowie sądów okręgowych:

5. Katarzyna BARTOSIEWICZ, SO w Warszawie
6. Wiesław CHABECKI, SO w Bydgoszczy
7. Przemysław FELIGA, SO w Warszawie
8. Anna GŁOWACKA, SO w Częstochowie
9. Paweł KIETA, SO w Warszawie
10. Joanna KORNATKA, SO Warszawa-Praga w Warszawie
11. Anna KOWALIK, SO w Warszawie
12. Sławomir LACH, SO w Gliwicach
13. Katarzyna LONGA, SO w Szczecinie
14. Aneta ŁAZARSKA, SO w Warszawie
15. Joanna MACHOŃ, SO w Warszawie
16. Barbara MALATYŃSKA, SO w Bydgoszczy
17. Sławomir MATUSIAK, SO w Sieradzu
18. Tomasz MIKUŚ, SO w Krośnie
19. Tomasz MRUGOWSKI, SO w Bydgoszczy
20. Magdalena NAŁĘCZ, SO w Warszawie
21. Joanna SMYCZ, SO w Gliwicach
22. Emilia SZCZUROWSKA, SO w Warszawie
23. Tomasz SZCZUROWSKI, SO w Warszawie
24. Joanna WOJCIECHOWSKA, SO w Bydgoszczy
25. Zbigniew WOŹNIAK, SO w Zielonej Górze

Sędziowie sądów rejonowych:

26. Katarzyna BIEN, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie
27. Krzysztof BRANECKI, SR w Bartoszycach

28. Iwona HULKO, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie

29. Agnieszka KARPOWICZ, SR dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu

30. Justyna KLESZCZ, SR Katowice-Wschód w Katowicach

31. Aleksandra KLIM, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

32. Marta KORZENIEWSKA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

33. Marta KOWALCZYK, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie

34. Justyna KOWALSKA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

35. Maria KOWALSKA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

36. Grzegorz KRYSZTOFIUK, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

37. Aneta KURDUBSKA, SR we Włocławku

38. Łukasz LECHOWSKI, SR w Radomiu

39. Anna LIPIŃSKA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

40. Robert MOLENDĄ, SR w Tychach

41. Magdalena NOWIŃSKA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

42. Katarzyna OSTROWSKA, SR dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu

43. Michał PAŁKA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

44. Agnieszka PRZĘCZEK, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

45. Anna SEKUŁA, SR Katowice-Wschód w Katowicach

46. Magdalena SKOREK-JAROŃ, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie

47. Joanna SKRZYPCZAK-ZAJGER, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

48. Sylwia SMOLARCZYK, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

49. Joanna ŚMIETANKA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

50. Kamila TADEUSIAK-WARYCH, SR w Skierniewicach

51. Beata TARADAJCZYK, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

52. Kamila WASILEWSKA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

53. Daniel WOŚ, SR w Radomiu

54. Dorota ZYCH, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

24.10.2014 r. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego zostali powołani:

Sędziowie wojewódzkich sądów administracyjnych:

1. Renata BUKOWIECKA-KLECZAJ, WSA w Szczecinie
2. Robert HAŁABIS, WSA w Lublinie
3. Aleksandra KIERSNOWSKA-TYLEWICZ, WSA w Poznaniu
4. Józef MALESZEWSKI, WSA w Poznaniu
5. Elżbieta MAZUR-SELWA, WSA w Rzeszowie
6. Andrzej NIEZGODA, WSA w Lublinie
7. Izabela PALUSZYŃSKA, WSA w Poznaniu
8. Marek SACHAJKO, WSA w Poznaniu
9. Andrzej SKOCZYLAŚ, WSA w Poznaniu

Sędziowie sądów apelacyjnych:

10. Ewelina KOCUREK-GRABOWSKA, SA w Katowicach
11. Tomasz ŚLĘZAK, SA w Katowicach

Sędziowie sądów okręgowych:

12. Rafał DOROS, SO w Katowicach
13. Magdalena KOCÓJ, SO w Rzeszowie
14. Mariusz KRÓLIKOWSKI, SO w Płocku
15. Aneta MANSFELD, SO w Krakowie
16. Joanna MROZEK, SO Warszawa-Praga w Warszawie
17. Dorota STASZAK, SO w Gorzowie Wielkopolskim
18. Jarosław TYRPA, SO w Krakowie
19. Anna ZAWADKA, SO Warszawa-Praga w Warszawie

Sędziowie sądów rejonowych:

20. Joanna BARTKOWSKA, SR w Bydgoszczy
21. Paweł BIZIAK, SR w Inowrocławiu
22. Paweł BŁASIAK, SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie

23. Przemysław FUNKA, SR Poznań-Nowe Miasto i Wilda w Poznaniu
 24. Anna GERECKA-ŻOŁYŃSKA, SR w Gnieźnie
 25. Bartłomiej GLAPIŃSKI, SR Poznań-Stare Miasto w Poznaniu
 26. Olga GRABOWSKA-SZYMANEK, SR w Chełmie
 27. Piotr GRABOWSKI, SR w Grójcu
 28. Piotr GREGORCZUK, SR w Bielsku-Białej
 29. Elżbieta HAJDUK, SR w Wodzisławiu Śląskim
 30. Jacek KANCLERZ, SR w Nowej Soli
 31. Wojciech KOZŁOWSKI, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
 32. Marcin KRÓLIKOWSKI, SR w Bydgoszczy
 33. Wioleta KRULIKOWSKA, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie
 34. Mariola MAJER-ŚWIRSKA, SR w Lubinie
 35. Aneta MARKOWSKA, SR w Zgierzu
 36. Ewa MOTYCZYŃSKA-PAŁYS, SR w Wieliczce
 37. Agnieszka NAKWASKA-SZCZEPKOWSKA, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
 38. Andrzej PERLIK, SR w Ostrowcu Świętokrzyskim
 39. Tomasz PIEKARSKI, SR w Bydgoszczy
 40. Marta PILŚNIK, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie
 41. Karolina PRZYBYLSKA, SR w Turku
 42. Anna PRZYTULSKA-SIKOŃ, SR dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu
 43. Oliwia RADŁOWSKA, SR w Rudzie Śląskiej
 44. Wojciech RAPA, SR w Żyrardowie
 45. Maja RASAŁA-TALAGA, SR w Lubinie
 46. Rafał ROSIŃSKI, SR w Żyrardowie
 47. Adrianna SAGANTY-ROBASZKIEWICZ, SR w Rudzie Śląskiej
 48. Piotr SKRZYPCZAK, SR w Trzciance
 49. Beata SŁAPA-PACIOREK, SR w Bielsku-Białej
 50. Arkadiusz SZCZEPANIK, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
 51. Robert SZYCHOWSKI, SR dla Łodzi-Widzewa w Łodzi
 52. Jakub ŚLĘZAK, SR w Radomsku
 53. Agnieszka WĘGOREK, SR w Wągrowcu
 54. Michał WÓJCICKI, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie
 55. Patryk WYDZIAŁKIEWICZ, SR w Gliwicach
 56. Ewa ZEL-SOCHACKA, SR w Zgorzelcu
- Sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie:**
57. Agnieszka KOBYLINSKA

10.12.2014 r. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego zostali powołani:

Sędziowie Sądu Najwyższego:

1. Dawid MIAŚNIK
2. Karol WEITZ

Sędziowie wojewódzkich sądów administracyjnych:

3. Magda FRONCISZ, WSA w Krakowie
4. Agnieszka KRAWCZYK, WSA w Warszawie
5. Beata ŁOMNICKA, WSA w Krakowie
6. Artur ŻURAWIK, WSA w Gliwicach

Sędziowie sądów apelacyjnych:

7. Marek KORDOWIECKI, SA w Poznaniu
8. Grzegorz NOWAK, SA w Poznaniu
9. Jarema SAWIŃSKI, SA w Poznaniu

Sędziowie sądów okręgowych:

10. Daniel KLIŚ, SO w Opolu
11. Ewa LISOWIEC, SO w Toruniu
12. Wiesław ŁUKASZEWSKI, SO w Bydgoszczy
13. Tomasz MADEJ, SO w Olsztynie
14. Dorota MAJERSKA-JANOWSKA, SO w Gdańsku
15. Tomasz MIKOŁAJCZYK, SO w Opolu
16. Beata MIZGIER, SO w Szczecinie
17. Arkadiusz SEMENIUK, SO w Płocku
18. Rafał SKRZYPCZAK, SO w Zielonej Górze
19. Elżbieta STĘPNIEWICZ, SO w Toruniu

20. Artur TOMASZEWSKI, SO w Opolu
21. Beata URBAŃSKA-WOIKE, SO w Olsztynie

Sędziowie sądów rejonowych:

22. Olga BARTULA-CZERWIŃSKA, SR w Przysusze
23. Joanna BARUT, SR Katowice-Wschód w Katowicach
24. Marta BUDKOWSKA, SR we Włocławku
25. Marta CIOŚMAK, SR w Chorzowie
26. Marzena CYBULSKA-FRIEDRICH, SR w Sieradzu
27. Monika DZIUB-SZULIŃSKA, SR w Płocku
28. Magda FIGIEL, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie
29. Emilia GULCZYŃSKA, SR w Sosnowcu
30. Małgorzata KOWALSKA, SR w Gryficach
31. Wojciech LANGER, SR w Gorlicach
32. Anna ŁAWECKA, SR w Mińsku Mazowieckim
33. Katarzyna MAGLEWSKA, SR w Węgrowie
34. Magdalena MISIAK, SR w Braniewie
35. Małgorzata MISIŃSKA, SR w Piasecznie
36. Tomasz MORYCZ, SR w Nowym Dworze Mazowieckim
37. Rafał PAWELEC, SR w Grodzisku Mazowieckim
38. Anna SAKS, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie
39. Katarzyna SKOREK, SR w Chorzowie
40. Anna SZCZĄSKA-WÓJCICKI, SR dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie
41. Mariusz ZAWISTOWSKI, SR w Grodzisku Mazowieckim

WYBRANE SYLWETKI NOWYCH SĘDZIÓW

WSZECHSTRONNA ZNAJOMOŚĆ PRAWA



Jolanta Kwiecińska, SWSA w Szczecinie

Kiedy wraca pamięcią do czasów szkolnych, to ma wrażenie, że od zawsze chciała zostać sędzią. Może ze względu na zamiłowanie do przedmiotów humanistycznych. Kochała język polski, historię, filozofię. To hobby sędziego do dziś. Zanim

pójdzie spać, czyta choćby kilkanaście stron ulubionej literatury. Zawsze też ważne było dla niej poczucie sprawiedliwości. – *To chyba genetyczne. Mam trzynastoletnią córkę i zauważam u niej takie same zainteresowania* – mówi sędzia.

W 1998 r. ukończyła WPiA na Uniwersytecie Szczecińskim. Odbывая aplikację radcowską w OIRP w Bydgoszczy, pracowała jako aplikant w kancelarii radcy prawnego; równolegle wykładała oraz prowadziła badania z zakresu prawa cywilnego i gospodarczego

w Katedrze Prawa Cywilnego i Gospodarczego na Uniwersytecie Szczecińskim.

Po odbyciu aplikacji pracowała m.in. w BGŻ, gdzie jako naczelnik Województwa Zachodniopomorskiego zajmowała się restrukturyzacją i windykacją tzw. dużych, trudnych kredytów. Otworzyła swoją kancelarię, którą prowadziła do czasu nominacji. Przez niemal 10 lat była zatrudniona jako radca prawny w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Według niej zawód sędziego, na którego barkach spoczywa ciężar czynienia sprawiedliwości, jest szczytem osiągnięć prawniczych. Orzeka w sprawach finansowo-gospodarczych należących do właściwości sądów administracyjnych. – *Możliwość orzekania w moim przypadku wiąże się ściśle z tym, że wcześniej mogłam w praktyce, ale także w nauce, przyjrzeć się działalności przedsiębiorców na rynku, poznać mechanizmy funkcjonowania przedsiębiorstw „od podszewki”* – twierdzi sędzia.

Jest mężatką, ma córkę. Liczy, że za 2 lata, kiedy dostatecznie wdroży się do zawodu, uda jej się skończyć doktorat. (wk)

WAŻNE JEST DOŚWIADCZENIE ŻYCIOWE

Zbigniew Woźniak, SSO w Zielonej Górze

Gdyby Zbigniew Woźniak nie spotkał w szkole średniej sędziego SR Tadeusza Mroczńskiego, byłby dziś pewnie inżynierem. Sędzia swoją postawą wywarł na nim tak duże wrażenie, że – mimo iż wszyscy w rodzinie byli po studiach technicznych i taki wybór studiów sugerowali – on wybrał prawo.

W 1999 r. ukończył WPiA na Uniwersytecie Wrocławskim i rozpoczął aplikację w okręgu SO we Wrocławiu. W 2002 r. zdał egzamin sędziowski. Przez 2 lata pracował jako asesor w SR dla Wrocławia-Krzyki, a od 2004 r. w SR w Nowej Soli, w którym orzekał w sprawach cywilnych.

W tym też czasie obronił (2004 r.) doktorat na Uniwersytecie Wrocławskim, a od 2006 r. pracuje jako adiunkt na WPiA. Łączy pracę naukową z praktyką. Był też na stypendium na Uniwersytecie we Freiburgu w Niemczech.

W 2005 r. został mianowany sędzią SR w Nowej Soli. Rok później oddelegowano go do Departamentu Sądów Powszechnych w Ministerstwie Sprawiedliwości. Uczestniczył też w pracach Komisji Kodyfikacji Prawa Cywilnego. W 2013 r. został delegowany do wykonywania obowiązków w SO w Zielonej Górze.

– *Nie wyobrażam sobie, że mógłby wykonywać inny zawód* – deklaruje sędzia. To zajęcie naznaczone szczególną społeczną odpowiedzialnością. Sędziowie służą sprawiedliwości, a to jest trudne. Bycie sędzią daje niepowtarzalną możliwość urzeczywistniania przepisów prawa w praktyce. Przestrzegając kodeksowych zapisów, sędzia poszukuje rozwiązań, które są nie tylko zgodne z prawem, ale również z jego sumieniem. – *To jest najważniejsze w wykonywaniu tego zawodu* – podkreśla sędzia.

W karierze orzekał przede wszystkim w sądach cywilnych. – *To specyficzna materia. Sędzia w każdej sprawie powinien wydawać wyroki zgodnie z własnym sumieniem. Niemniej jednak przy rozstrzyganiu, w ramach obowiązujących przepisów, powinien też myśleć o człowieku. Im więcej sędzia ma doświadczenia życiowego, tym łatwiej mu orzekać, dostrzec najlepsze rozwiązania problemów* – uważa sędzia.

Uwielbia żeglarstwo, ma patent jachtowego sternika morskiego. Jeździ też na motocyklu enduro, a zimą na nartach. Jest żonaty, ma dwoje dzieci.

(wk)

WIEDZA I NIEZŁOMNY CHARAKTER



Aneta Łazarska, SSO w Warszawie

Zamiłowanie do historii przesądziło o wyborze studiów humanistycznych. Sędzia ukończyła WPiA na Uniwersytecie Warszawskim w 2001 r., a egzamin sędziowski złożyła w 2005 r.

Rozpoczęła pracę na stanowisku asesora w Wydziale Cywilnym

SR Warszawa–Wola. W 2009 r. otrzymała nominację na sędziego w tym sądzie. Trzy lata później zaczęła pracę w Wydziale Gospodarczym Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy. W 2013 r. została delegowana do SO w Warszawie i rok później otrzymała nominację na sędziego tego sądu.

– *Aby zostać sędzią, poza wiedzą trzeba mieć jeszcze odpowiedni charakter. Przepisy mówią, że sędzia powinien mieć nieskazitelny charakter. Moim zdaniem to wzór, do którego powinniśmy dążyć. Mam wciąż poczucie, że bardzo wiele mi brakuje, aby ten ideał osiągnąć* – uważa sędzia.

Jej zdaniem nieugięty charakter, który pozwala nie ulegać żadnej presji, bez względu czy pochodzi ona ze strony mediów, stron, stosunków służbowych czy administracji, powinien cechować wszystkich sędziów. Niezależność to cnota, która powinna być przez sędziów nieustannie strzeżona.

Sędzia powinien też mieć poczucie sprawiedliwości – jest czymś znacznie więcej aniżeli tylko ustami ustawy. Jego konstytucyjnym obowiązkiem jest poszukiwanie sprawiedliwej wykładni prawa, ukierowanej na człowieka, by nikomu nie wyrządzić krzywdy. – *To jest najtrudniejsze w naszej pracy. Najłatwiej powiedzieć stronie, że tak orzekłam, bo tak każe litera ustawy. Z reguły, abstrahując od radykalnej wymowy określonego przepisu, staram się szukać takiej jego wykładni, interpretacji, aby rozstrzygnięcie było sprawiedliwe* – deklaruje sędzia.

Praca sędziego jest trudna, czasochłonna i odpowiedzialna. Jak mawiał nieżyjący już Pierwszy Prezes SN sędzia Stanisław Dąbrowski – to nie praca, lecz służba.

Sędzia kocha przyrodę, każdą wolną chwilę stara się spędzać na spacerach, w lesie. To najlepszy relaks pozwalający choć na trochę oderwać się od służbowych obowiązków. (wk)

SZYBKO PODEJMOWAĆ TRAFNE DECYZJE



Mariusz Królikowski, SSO w Płocku

Ukończył wyższe studia prawnicze na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu w 1993 r. Po dwóch latach aplikacji w SW w Warszawie w 1995 r. zdał egzamin sędziowski. Następnie pracował jako asesor w Wydziale II Karnym w SR

w Ciechanowie i po dwóch latach uzyskał nominację na stanowisko sędziego w tym sądzie. Orzekał tam do 2004 r. w wydziale karnym, gdzie był m.in. kierownikiem sekcji wykonawczej, a następnie w SR w Mławie, również w wydziale karnym. Od 2012 r. orzekał w ramach delegacji w II Wydziale Karnym SO w Płocku.

– *Żeby móc orzekać, a zwłaszcza w wydziale karnym, gdzie odpowiedzialność jest szczególnie duża, gdyż decyduje się często o pozbawieniu człowieka wolności na wiele lat, sędzia musi mieć specyficzne predyspozycje. W sprawach karnych trzeba umieć szybko podejmować decyzje, być stanowczym i zdecydowanym,*

panować nad stronami i salą oraz nie ulegać emocjom, ponieważ rozpatrywane sprawy często są życiowo trudne – uważa sędzia.

Nowe stanowisko zajmuje od niedawna. Na razie nie robi planów na przyszłość, ale nie wyklucza jednak, że może to nie być jego ostatnie stanowisko w karierze. – *Trzeba się rozwijać, nie powinno się całego zawodowego życia spędzić na tym samym stanowisku* – podkreśla sędzia.

Stara się być aktywny i szuka nowych możliwości także poza pracą zawodową. Jest wiceprezesem Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia. – *Jest to praca społeczna, która zabiera dużo czasu, nie mam jednak wątpliwości, że w sądach potrzebne są zmiany i musimy się starać, żeby głos naszego środowiska był słyszalny* – podkreśla sędzia. Pisze więc m.in. artykuły do prasy, ostatnio opublikował polemikę z raportem dotyczącym warunków pracy i wynagrodzeń sędziów.

Sędzia nie ma zbyt wiele czasu na hobby, ale w wolnych chwilach lubi wybrać się na wycieczkę rowerową po okolicy albo czytać książki historyczne. Jest żonaty, ma dwoje dzieci. (wk)

Z PROKURATORA – SĘDZIA

Grzegorz Krysztofiuk, SSR dla m.st. Warszawy



Na decyzję sędziego o wyborze studiów duży wpływ miał brat, który ukończył wyższe studia prawnicze i również jest sędzią. Grzegorz Krysztofiuk ukończył studia na WPiA Uniwersytetu Warszawskiego w 2000 r. Najpierw zdecydował się na aplikację prokurator-

ską. Przez 5 lat pracował jako asesor, a potem jako prokurator w prokuraturze Warszawa-Mokotów.

Z każdym rokiem coraz bardziej utwierdzał się w przekonaniu, że praca sędziego jest bardziej interesująca i pozwala lepiej spełnić się w pracy. Zdecydował się zmienić zawód. Wcześniej uzyskał tytuł doktora nauk prawnych, prowadził wykłady z procesu karnego na Uniwersytecie Warszawskim.

Zawód sędziego powinien być ukoronowaniem każdej kariery prawniczej. To zawód szczególnie wymagający i różny od prokuratorskiego. – *Najważniejsza różnica*

polega na tym, że sędzia jest samodzielny w układaniu sobie pracy, której mu nie brakuje. To mnie nie martwi. Przywykłem już wcześniej, w prokuraturze, do wykonywania dużej liczby zadań i obowiązków – zapewnia sędzia.

Sędzia powinien być osobą cierpliwą. Nie powinien się denerwować, irytować, dawać wyprowadzić z równowagi. Nie ma patentu na sprawiedliwe orzekanie, ale uważa, że na tym stanowisku trzeba mieć dużo pokory wobec swojej osoby i tego, co się robi. Choć zawsze jedna ze stron będzie mniej lub bardziej niezadowolona z wyroku, uważa, że trzeba stronom tłumaczyć prostym językiem powody wydania wyroku, nawet w obecnej sytuacji, kiedy media są najważniejszą wyrocznią w każdej sprawie. Trudno sędziemu przebić się ze swoim spokojnym, merytorycznym przekazem i argumentami. – *Mimo wszystko sędzia musi robić to, co do niego należy. Przede wszystkim odejść w uzasadnieniach od nowomowy prawniczej na korzyść prostego języka* – uważa sędzia.

Nominację traktuje jako kolejny, choć przełomowy etap rozwoju zawodowego. Mimo wielości obowiązków stara się znaleźć choć trochę czasu wolnego. Najlepiej wypoczywa podróżując, jeździ na rowerze. Jest żonaty. (wk)

DOBRE PRZYGOTOWANIE DO ROZPRAWY

Maja Rasała-Talaga, SSR w Lubinie



Wybór studiów był dla Mai Rasały-Talagi realizacją jej zainteresowań i konsekwencją edukacji w LO w Lubinie w klasie o profilu humanistycznym z rozszerzoną edukacją prawną.

W 1999 r. rozpoczęła studia na WPiA na Uniwersytecie Wrocławskim. W ich trakcie ukończyła także dwuletnią Szkołę Prawa Niemieckiego przy Uniwersytecie Wrocławskim i Humboldt Universität w Berlinie. W ramach nauki odbywała praktyki zawodowe w Sądzie Rejonowym Tiergarten w Berlinie w wydziale karnym. Była dwukrotnie na stypendium naukowym w ramach programu Sokrates Erasmus na Freie Universität w Berlinie, a następnie w ramach programu Leonardo da Vinci. Podczas tych stypendiów odbywała staże zawodowe w kancelarii adwokata i notariusza Ralfa Freiberga w Berlinie oraz w ambasadzie Rzeczypospolitej Polskiej w Berlinie.

Po ukończeniu studiów w 2004 r. rozpoczęła aplikację sądową, którą odbywała w SO w Legnicy oraz w SR

w Lubinie. Po zdaniu egzaminu sędziowskiego w 2007 r. pracowała jako asystent sędziego w Wydziale Karnym SR w Lubinie, a w 2009 r. została referendarzem sądowym w Wydziale Cywilnym i pełniła tę funkcję do czasu mianowania na stanowisko sędziego. Obecnie orzeka w Wydziale Cywilnym.

Sędzia musi lubić swoją pracę, powinna ona być jego pasją. Dokonywanie subsumpcji norm prawnych, ich analiza i ferowanie wyroków to bardzo odpowiedzialne zajęcie. – *Dopóki nie miałam kontaktu z salą na żywo, gdzie to ja o wszystkim decyduję i jestem swoistym mediatorem tego postępowania, nie wiedziałam do końca, jaki to wielki stres. Zwłaszcza teraz, kiedy rozprawy są nagrywane i nie da się cofnąć żadnego wypowiedzianego słowa. Generalnie jednak praca na sali daje mi dużą satysfakcję. Sędzia musi być przede wszystkim dobrze przygotowany do każdej sprawy, którą prowadzi, aby móc umieć zareagować na każde wnioski stron i podjąć słuszną decyzję* – opowiada o pracy sędzia.

Jest mężatką i ma 2-letniego synka. Jej pasją są wędrówki górskie. Zdobyła już niejedną szczyt, ale obecnie zamiast długich, jak wcześniej, wędrówek i jazdy na rowerze, najchętniej wypoczywa, spacerując z synkiem. (wk)

WAŻNY PRZYMIOT SĄDZIEGO – ROZSĄDEK



Piotr Gregorcuk, SSR w Bielsku-Białej

Gdy się lubiło historię, tak jak sędzia Gregorcuk, to wybór studiów prawniczych nie był zupełnie przypadkowy. Ukończył je na Uniwersytecie Wrocławskim w 2004 r., a po odbyciu aplikacji sądowej w SO w Legnicy w 2007 r. zdał egzamin sędziowski.

W trakcie aplikacji pracował w kancelarii adwokackiej, co pozwoliło mu z perspektywy strony postępowania spojrzeć na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Teoretycznoprawne zainteresowania rozwijał, prowadząc zajęcia z prawa administracyjnego i karnego dla studentów Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Legnicy. Pracował jako asystent sędziego w Wydziale III Karnym SO w Legnicy, a następnie w Bielsku-Białej w Wydziale VII Karnym Odwoławczym i jednocześnie w Wydziale I Cywilnym tamtejszego SO. W 2009 r. został mianowany na stanowisko

referendarza sądowego w SR w Bielsku-Białej, a po kilku latach pracy – sędzią Wydziału I Cywilnego tego sądu.

Uważa, że powiedzenie, iż wykonywanie obowiązków sędziego jest trudne, czasochłonne, wymagające często pracy w nadgodzinach, w domu, to nie frazes. – *Najbardziej jako sędziego absorbuje mnie przygotowanie się do wokand oraz pisanie uzasadnień. Dlatego sędzia musi być pracowity. Najważniejszym zaś przymiotem w tej pracy, obok poszanowania i równego traktowania stron, jest zdrowy rozsądek* – uważa sędzia. Nasze prawo, zdaniem sędziego, nie jest najlepsze. To wina władzy ustawodawczej. Sędzia jednak musi się odnaleźć wśród nie zawsze jednoznacznych przepisów, żeby wyrok był słuszny i sprawiedliwy, a także zdroworozsądkowy.

Nominację traktuje jako wyróżnienie, uznanie dla dotychczasowej pracy, ale też jako zobowiązanie do jeszcze bardziej odpowiedzialnej służby. Praca na nowym stanowisku absorbuje go wyjątkowo, pozostawiając niewiele czasu wolnego. Sędzia poświęca go przede wszystkim swojej kilkumiesięcznej córeczce. W przyszłości zamierza wrócić do swoich pasji: zwiedzania autem wraz z żoną Europy, wędrówek górskich i jeżdżenia na nartach. (wk)

ROZWAŻNIE PODEJMOWAĆ DECYZJE



Wojciech Langer, SSR w Gorlicach

Studiował na WPiA Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. To wówczas doszedł do wniosku, że najlepszym wyborem byłby zawód sędziego. Aplikacja sędziowska, którą odbywał po ukończeniu studiów w 2006 r., oraz późniejsza praca jeszcze

bardziej utwierdziły go w tym przekonaniu. Przed zdaniem egzaminu sędziowskiego w 2009 r. rozpoczął pracę jako asystent sędziego w SR w Nowym Sączu, w którym pracował do nominacji na sędziego SR w Gorlicach.

– *Prowadzę sprawy karne, rodzinne i cywilne. Tak jest w małych sądach. Bardziej pracuje się w sądzie jako całości, niż w konkretnym wydziale. Zdobywa się w ten sposób wiele różnorodnych doświadczeń* – wyjaśnia Wojciech Langer.

Uważa, że jest wiele prac administracyjno-sprawozdawczych, które zajmują dużo czasu, a które niekoniecznie musi wykonywać sędzia. Równie dobrze mógłby to robić referendarz lub asystent, gdyby miał np. odpowiednie uprawnienia do składania podpisu czy

zatwierdzania niektórych incydentalnych decyzji i przygotowywania pewnych spraw. Mogliby to robić merytoryczni urzędnicy.

Sędziego fascynuje orzekanie. Największe obawy budzi duża liczba spraw oraz odpowiedzialności za wydawane decyzje. – *Ale wciąż chcę być sędzią* – konkluduje Wojciech Langer. Za ważną cechę sędziego uważa pokorę wobec wiedzy prawniczej, ponieważ to zawód, w którym wciąż się trzeba uczyć. Ale też pokorę wobec sprawy. Nie można z góry zakładać, po pobieżnym zapoznaniu się ze stanem faktycznym, że zna się już z góry rozstrzygnięcie. Ważne znaczenie ma również rozważa przy podejmowaniu decyzji.

Nominacja jest dla sędziego spełnieniem dotychczasowych marzeń i planów zawodowych. Zdaje sobie sprawę z odpowiedzialności, jaka wiąże się z wykonywaniem zawodem, dlatego nie zamierza się w pracy oszczędzać. Píše też pracę doktorską na Uniwersytecie Jagiellońskim w Katedrze Prawa Konstytucyjnego, na co też chciałby wygospodarować trochę czasu. Na razie wciąż mu go brakuje. – *Czasem staram się wyrwać do kina czy na koncert. W ostatnich miesiącach udało mi się to dwa razy* – opowiada sędzia.

(wk)

Konferencja „Rola rzecznika prasowego sądu w kształtowaniu dobrych relacji z mediami”



For. A. Kryszkiewicz

Konferencję otwiera prof. dr. hab. Roman Hauser – Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa. Od prawej siedzą: insp. Mariusz Sokołowski – rzecznik prasowy Komendanta Głównego Policji i dr Adam Niedzielski – dyrektor Departamentu Strategii i Regulacji w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Z inicjatywy Zespołu ds. Standardów Komunikacji w Sądach, powołanego w czerwcu 2014 r. przez Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa i Ministra Sprawiedliwości, odbyła się 4.12.2014 r. konferencja rzeczników prasowych sądów apelacyjnych i okręgowych, podczas której omawiano najważniejsze problemy codziennej pracy rzeczników prasowych sądów.

Otwierając konferencję, prof. dr. hab. Roman Hauser, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, powiedział, że sędziowie muszą nauczyć się postrzegać dziennikarzy jako partnerów wspierających ich w budowaniu pozytywnego wizerunku sądownictwa. Z kolei sędzia Waldemar Żurek, rzecznik prasowy Krajowej Rady Sądownictwa, podkreślił, że Rada widzi możliwość realnych zmian w komunikacji sądów z mediami także dzięki współpracy z Ministerstwem Sprawiedliwości. Dr Adam Niedzielski, dyrektor Departamentu Strategii i Regulacji Ministerstwa Sprawiedliwości, zwrócił uwagę, że konferencja pozwoli zebrać informacje o najlepszych praktykach biur prasowych sądów, które będą pomocne w opracowaniu standardów komunikacyjnych dla sądów.



For. A. Kryszkiewicz

Od lewej: SSO Waldemar Żurek – rzecznik prasowy Krajowej Rady Sądownictwa, prof. dr. hab. Roman Hauser – Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa.

W konferencji wziął udział m.in. inspektor Mariusz Sokołowski, rzecznik prasowy Komendanta Głównego Policji, który podzielił się swoimi doświadczeniami w budowaniu profesjonalnych relacji z mediami oraz w działaniu w sytuacjach kryzysowych, i stwierdził, że codzienna trudna praca sędziów zasługuje na jej docenienie w społeczeństwie. Jednak by tak się stało przy obecnym kształcie mediów, sędziowie powinni być bardziej aktywni i inicjować zainteresowanie dziennikarzy. Podkreślił, że konieczna jest zmiana mentalności, także prezesów sądów, bo bez ich wsparcia sami rzecznicy niewiele zmienią.

Zebrani zwrócili uwagę na wciąż niskie zaufanie społeczne do sądów, pomimo coraz większej liczby załatwionych spraw oraz postępującej modernizacji sądownictwa. Podstawowym źródłem wiedzy o sądach są media: telewizja, internet, prasa, a tam najbardziej cenione są informacje negatywne, sensacyjne, bulwersujące. Do tego dochodzą publikacje, w których o sędziach pisze się, że stoją „ponad prawem” i że immunitet to przywilej. Przez lata sędziowie uważali, że dobre rozstrzygnięcie samo się obroni i przebiję do mediów. Okazało się, że to nieprawda, i dlatego czas wziąć sprawy w swoje ręce i pokazywać dobre strony sądownictwa. Niezbędne jest dotarcie do mediów elektronicznych i kontakt z dziennikarzami, a także edukowanie społeczeństwa na temat prawa, działalności sądów i procedur sądowych. Do tego potrzebne są dobrze zorganizowane biura prasowe i aktywni rzecznicy prasowi. Rozważano także możliwość powołania rzecznika prasowego sądownictwa oraz utworzenia zespołu sędziów stale współpracujących ze środkami masowego przekazu. Organizatorzy



Fot. A. Kryszkiewicz

Za stołem prezydialnym od prawej: Łukasz Bojarski – członek Krajowej Rady Sądownictwa wskazany przez Prezydenta RP, SWSO płk Piotr Raczkowski – Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, SSO Waldemar Żurek – rzecznik prasowy Krajowej Rady Sądownictwa.

konferencji przeprowadzili również anonimową ankietę dotyczącą warunków pracy rzeczników prasowych sądów.

Konferencja „Rola rzecznika prasowego sądu w kształtowaniu dobrych relacji z mediami” była kolejnym etapem przygotowań do poprawy komunikacji sądów i sędziów z mediami. Krajowa Rada Sądownictwa przywiązuje do tego projektu dużą wagę w nadziei, że sądownictwo zacznie być oceniane tak, jak na to zasługuje, czyli bardziej sprawiedliwie.

Alicja Seliga



Fot. A. Kryszkiewicz

Zajęcia warsztatowe prowadzi insp. Mariusz Sokołowski – rzecznik prasowy Komendanta Głównego Policji. W prezydium siedzą od prawej: dr Adam Niedzielski – dyrektor Departamentu Strategii i Deregulacji w MS, SWSO płk Piotr Raczkowski – Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, SSO Waldemar Żurek – rzecznik prasowy Krajowej Rady Sądownictwa.

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

Współpraca w ramach ENCJ

W ostatnim kwartale 2014 r. działania Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) skupiały się na pracy nad konkretnymi projektami. Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa reprezentowali interesy polskiego wymiaru sprawiedliwości w następujących projektach: sędzia Katarzyna Gonera oraz sędzia Irena Piotrowska uczestniczyły w pracach projektu „Rozwój i standardy w sądownictwie V: postępowania dyscyplinarne”, a sędzia Sławomir Pałka uczestniczył w pracach projektu „Ewaluacja niezależności i odpowiedzialności wymiaru sprawiedliwości”.

Grupa ds. projektu „Rozwój i standardy w sądownictwie V: postępowania dyscyplinarne” spotkała się 8–9.12.2014 r. w Dublinie. Obradom przewodniczył John Hedigan z Irlandii. Ich przedmiotem były odpowiedzi przesłane w kwestionariuszach. Na spotkaniu podkreślano, że w niektórych krajach nie istnieje kodeks etyki sędziowskiej, np. w Hiszpanii zagadnienia etyczne objęte są kodeksem dyscyplinarnym, zaś w Albanii obowiązują dwa kodeksy: etyczny i dyscyplinarny. Zastanawiano się nad kwestią, czy kodeks etyki powinien być powiązany z odpowiedzialnością dyscyplinarną oraz czy delikt etyczny jest deliktem dyscyplinarnym. Zwracano uwagę, że kto inny jest autorem kodeksu etyki (szeroko rozumiane środowisko sędziowskie), a kto inny regulacji dyscyplinarnych (parlament). Na spotkaniu grupa doszła do wniosku, że sędziowie powinni kierować się zasadami etycznymi wyrażającymi obowiązki mogące być poddane sankcjom dyscyplinarnym. Sformułowano katalog minimalnych standardów stosowanych do tych zasad:

1. Kodeks etyki postępowania sędziów powinien być tworzony przez sędziów lub rady sądownictwa. Członkowie, którzy nie są sędziami, mogliby mieć możliwość włączenia się w tworzenie takiego kodeksu.
2. Sędziowie powinni opracować katalog zachowań, które nie są akceptowane w żadnym kraju.
3. Sędzia powinien mieć prawo do prywatności, jednakże również w życiu prywatnym powinien zachowywać się godnie. Zachowanie niezgodne z powagą urzędu sędziego powinno być karane.
4. Powinno istnieć niezależne od ministerstwa sprawiedliwości ciało, odpowiedzialne tylko przed wymiarem sprawiedliwości, które rozpatrywałoby skargi na sędziów.
5. Wszystkie skargi należy rozpatrywać, jednakże ze względu na to, że skargę może złożyć każdy, należy zapewnić system pozwalający na oddalenie oczywiście bezzasadnych skarg. Procedura taka powinna być przeprowadzana przez sędziego bądź ciało kolegialne złożone z sędziów bądź innych osób odpowiedzialnych tylko przed wymiarem sprawiedliwości.

6. Powinna istnieć osoba bądź ciało odpowiedzialne tylko przed wymiarem sprawiedliwości umocowane do prowadzenia postępowania dowodowego. Postępowanie to powinno zawierać możliwość otrzymywania dowodów ustnych i pisemnych.
7. Osoba/ciało rozpoznające skargę powinny mieć umocowanie w ustawie.
8. Powinno istnieć ograniczenie terminu wniesienia skargi, z przedłużeniem tylko w wyjątkowych okolicznościach.
9. Powinno istnieć ograniczenie czasu rozpatrywania skargi. Przedłużenie czasu rozpatrywania skargi mogłoby mieć miejsce tylko w wyjątkowych okolicznościach, na przykład z powodu skomplikowanego charakteru postępowania, choroby sędziego, czy równoczesnego dochodzenia w sprawie karnej.
10. Nie powinno mieć miejsca publikowanie nazwiska sędziego przed wyrokiem końcowym w jego sprawie oraz gdy nie został on ukarany.
11. Zawieszony w wykonywaniu swoich czynności sędzia powinien otrzymywać pełne wynagrodzenie do czasu ukończenia postępowania, chyba że nie chce on współpracować z sądem. Wstrzymane wynagrodzenie powinno być zwrócone sędziemu, którego postępowanie nie zakończyło się karą dyscyplinarną.
12. Sędziemu powinno zapewnić się reprezentację przed sądem przez osobę godną jej/jego zaufania. Jeśli sędzia nie zostanie ukarany, należy mu się zwrot kosztów reprezentacji od Skarbu Państwa.

Kolejne spotkanie grupy zaplanowane jest w Madrycie 26–27.02.2015 r.

Grupa ds. projektu „Ewaluacja niezależności i odpowiedzialności wymiaru sprawiedliwości” spotkała się 1–2.12.2014 r. w Brukseli. Przedstawiciele członków i obserwatorów ENCJ zaangażowani w ten projekt zajęli się dwiema zasadniczymi kwestiami. Omówiono wstępne wyniki ankiety dotyczącej poziomu niezależności oraz zagadnienia odpowiedzialności sądownictwa w poszczególnych krajach. Ankiety niektórych krajów wymagają poprawek, wobec czego nie było możliwe przedstawienie ostatecznych konkluzji. Ustalono, że powołana zostanie pilotażowa grupa dialogowa (składająca się z Włoch, Norwegii, Litwy i Słowenii), która przed kolejnym spotkaniem podda analizie wyniki, porówna rezultaty zaangażowanych w pilotaż krajów, będzie służyć wymianie doświadczeń i ewentualnym konkluzjom dotyczącym wyników ankiety. Ostateczne wyniki mają zostać przeanalizowane przez kilka grup dialogowych, skonstruowanych na zasadzie mieszanej, uwzględniającej klucz geograficzny, różnice w systemach (anglosaski, kontynentalny) oraz udział zarówno członków, jak i obserwatorów ENCJ. Ustalono,

że w grupach dialogowych będą uczestniczyć nie tylko przedstawiciele poszczególnych Rad, lecz także sędziowie z danego kraju. Ostateczne wyniki ankiety zostaną zaprezentowane po zaakceptowaniu przez Zgromadzenie Ogólne ENCJ w 2015 r. Ponadto omawiano kwestię ankiety, która zostanie skierowana do wszystkich sędziów krajów członkowskich i obserwatorów ENCJ. Omówiono projekt ankiety, która ma dotyczyć kwestii subiektywnego postrzegania przez sędziów ich niezależności. Ustalono następujący program działania w tym zakresie: po ostatecznym opracowaniu treści ankiet zostanie

przeprowadzone pilotażowe badanie – konsultacja, dokonana przez około 20 sędziów belgijskich. Następnie treść ankiety zostanie przetłumaczona przez każdą z Rad i udoskonalona do wypełnienia. Badanie powinno być przeprowadzone tak, aby możliwa była prezentacja wyników na Zgromadzeniu Ogólnym w 2015 r.

1.12.2014 r. w Brukseli odbyło się także spotkanie Zarządu ENCJ. Krajową Radę Sądownictwa reprezentowała na nim sędzia Katarzyna Gonera.

Karolina Janson-Ernert

Spotkania, wizyty i konferencje

Ostatnie miesiące 2014 r. były okresem wzmożonej pracy Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) w zakresie współdziałania i wymiany informacji z Radami Sądownictwa i odpowiadającymi im organami sądownictwa z innych krajów. Rada otrzymała różnego rodzaju zapytania z takich państw jak Francja, Słowacja i Holandia, sama również konsultowała się z członkami i obserwatorami Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa w kwestiach związanych z dostępem do danych osobowych sędziów. Przesyłane przez partnerów z innych państw odpowiedzi są następnie opracowywane na potrzeby KRS celem porównania ich ze stanem prawnym obowiązującym w Polsce.

Krajowa Rada Sądownictwa utrzymuje również bieżące kontakty ze swoimi zagranicznymi odpowiednikami. Zacieśniła komunikację z Naczelną Radą Sądownictwa Mongolii i Najwyższą Radą Sądownictwa Gruzji, które zaprosiła do złożenia wizyty w Polsce w 2015 r. i wymiany doświadczeń.

W ramach odnowienia wzajemnej współpracy 28–30.10.2014 r. przebywała w Polsce na zaproszenie Przewodniczącego KRS delegacja Rady ds. Sądownictwa Republiki Estonii, na czele z jej przewodniczącym i Prezesem Sądu Najwyższego Priitem Pikamäe, któremu towarzyszyli: sędzia Tiina Pappel, sędzia Piia Jaaksoo oraz Liis Lindström. Członkowie delegacji odbyli spotkania w Ministerstwie Sprawiedliwości, Trybunale Konstytucyjnym, Naczelny Sądzie Administracyjnym i Sądzie Najwyższym. Podczas spotkania w siedzibie KRS, którego gospodarzem był prof. dr hab. Roman Hauser, oraz podczas pozostałych spotkań szczególne zainteresowanie gości wzbudziły kwestie związane z: kompetencjami i pozycją ustrojową poszczególnych instytucji wymiaru sprawiedliwości oraz ich wzajemnymi relacjami, systemem zarządzania sądami i finansowania ich działalności, związkami wysokości wynagrodzeń w wymiarze sprawiedliwości z wydajnością pracy, gwarancjami społecznymi sędziów, przenoszeniem się w ramach różnych zawodów prawniczych, inicjowaniem i procedurami kontroli konstytucyjności aktów prawnych, długością postępowań w poszczególnych rodzajach i instancjach sądów, organizacją pracy w sądach oraz rodzajami

składów orzekających, specjalizacją sędziów sądów powszechnych, administracyjnych i Sądu Najwyższego, rodzajami postępowań, aktualnymi projektami i ewentualnymi kierunkami reform sądownictwa w Polsce.

25–27.11.2014 r. przebywała w Warszawie sześćosobowa delegacja Wyższej Rady Sprawiedliwości Ukrainy (WRS) w składzie: Oleksii Muraviov, Alla Oliinyk, Natalia Volkovytska, Stanislav Shchotka, Viktoria Maksimova i Alla Vasylenko, której towarzyszył również Andrii Kavakin, przedstawiciel Rady Europy, będącej współorganizatorem wydarzenia w ramach programu „Umacnianie niezależności, wydajności i profesjonalizmu sądownictwa na Ukrainie”. Jedno ze spotkań zaszczylił swoim przybyciem także ambasador Ukrainy – Andrij Deszczycia. Z uwagi na znaczące zmiany ustrojowe i personalne do Polski przybyli przede wszystkim nowi członkowie WRS oraz innych instytucji wymiaru sprawiedliwości. W siedzibie KRS gości przyjęli: Wiceprzewodniczący KRS płk Piotr Raczkowski, sędzia Andrzej Jagiełło, rzecznik prasowy KRS sędzia Waldemar Żurek oraz sędzia Janusz Zimny, zaś Przewodniczący KRS spotkał się z delegacją w siedzibie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Oprócz tego trzydniowy program roboczy, z uwagi na szczególny profil wizyty i specyfikę sytuacji naszego wschodniego sąsiada, obejmował spotkania w Prokuraturze Generalnej, u Rzecznika Praw Obywatelskich, w Sądzie Najwyższym, Trybunale Konstytucyjnym i Ministerstwie Sprawiedliwości. Wizyta została podsumowana w siedzibie KRS, gdzie zaproszono również przedstawicieli Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, dzięki czemu nawiązane kontakty będą miały szansę wejść w bardziej praktyczny wymiar i zaowocować udziałem we wspólnych programach, wzajemną pomocą i wymianą doświadczeń. Spotkania przebiegały w życzliwej atmosferze, uzgodniono potrzebę intensyfikacji kontaktów, które w ostatnich latach były stosunkowo sporadyczne. Wśród kwestii będących przedmiotem dyskusji znalazły się m.in.: lustracja sędziów i prokuratorów, wykonywanie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, przyczyny nadmiernej długości postępowania i sposoby zaradzenia temu problemowi, procedury rozpatrywania skarg osób fizycznych

i prawnych na sędziów, podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów oraz rodzaje kar dyscyplinarnych, niezależność i etyka zawodowa sędziów, rola rady sądownictwa w systemie sądowniczym państwa. Strony uzgodniły, że w ramach przyszłorocznego programu Rady Europy dotyczącego odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów WRS i KRS ponownie podejmą wspólne działania.

Wizyta delegacji ukraińskiej nie była jedynym akcentem współpracy z Radą Europy. Wyznaczona z ramienia KRS do udziału w pracach Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) działającej pod auspicjami Rady Europy sędzia Sądu Najwyższego Katarzyna Gonera uczestniczyła w przygotowaniu opinii CCJE nr 17 (2014) poświęconej ocenie pracy sędziów, jakości pracy wymiaru sprawiedliwości oraz poszanowaniu sędziowskiej niezależności, która została przyjęta na 15. posiedzeniu plenarnym CCJE odbywającym się 22–24.10.2014 r. w Strasburgu.

Oprócz współdziałania z Radą Europy oraz radami sądownictwa KRS wysyłała także swoich przedstawicieli na międzynarodowe konferencje i seminaria, gdzie mogli z sędziami i prokuratorami z innych krajów wymienić się doświadczeniami i pomysłami na praktyczne rozwiązanie problemów stojących przed wymiarem sprawiedliwości. Rada przyjmowała również w tym okresie gości zagranicznych.

1.10.2014 r. członkowie KRS (członkowie Prezydium: sędziowie Gabriela Ott, Ewa Preneta-Ambicka i Andrzej Adamczuk oraz sędzia Katarzyna Gonera, sędzia Sławomir Pałka i rzecznik prasowy KRS sędzia Waldemar Żurek) przyjęli delegację Sądu Najwyższego Republiki Litwy na czele z jego Prezesem Gintarasem Kryževičiusem, przebywającą w Polsce na zaproszenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Z kolei 9.10.2014 r. członkowie KRS: Wiceprzewodniczący Piotr Raczkowski, Katarzyna Gonera i Andrzej Jagiełło wzięli udział w zorganizowanym w siedzibie KRS spotkaniu z pięcioosobową delegacją prawników z Kuby.

9–10.10.2014 r. sędzia Irena Piotrowska jako przedstawiciel KRS wzięła udział w charakterze prelegenta

w seminarium pod nazwą „Rada Sądownictwa i jej rola w ocenie sędziów”, organizowanym w Tunisie przez Dyрекcję Generalną Komisji Europejskiej ds. Rozszerzenia w ramach programu TAIEEX, zapewniającego pomoc techniczną dla krajów partnerskich w celu wsparcia ich zbliżenia, stosowania i egzekwowania przepisów Unii Europejskiej. Powyższe wydarzenie poświęcone było roli Rady Sądownictwa przy ocenie sędziów, a prelegenci przedstawiali przykłady najlepszych praktyk w tym zakresie.

24–25.10.2014 r. członek i rzecznik prasowy KRS sędzia Waldemar Żurek, na zaproszenie Prezesa Sądu Najwyższego Republiki Azerbejdżanu Ramzana Rzaiewa, wzięł udział w Międzynarodowej Konferencji Prezesów Sądów Najwyższych Państw Europejskich „Stosowanie europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności na poziomie krajowym i rola sędziów krajowych”, organizowanej w Baku przez Sąd Najwyższy Azerbejdżanu we współpracy z Radą Europy.

9–10.12.2015 r. w siedzibach Szkoły Głównej Handlowej i Sądu Okręgowego w Warszawie odbyła się organizowana przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury międzynarodowa konferencja „Współpraca międzynarodowa platformą wymiany doświadczeń w podnoszeniu sprawności sądownictwa”, podsumowująca projekt „Edukacja w dziedzinie zarządzania czasem i kosztami postępowań – case management”. Udział w niej wzięli również członkowie KRS. W związku z tym wydarzeniem 9.12.2014 r. w siedzibie KRS odbyło się spotkanie jej Przewodniczącego prof. dr hab. Romana Hausera z 14 przybyłymi do Polski zagranicznymi uczestnikami tego programu (reprezentującymi wymiary sprawiedliwości Wielkiej Brytanii, Niemiec, Holandii i Finlandii). Polskie sądy reprezentowała Małgorzata Kluziak, Prezes Sądu Okręgowego w Warszawie. Przewodniczący KRS podziękował zagranicznym przedstawicielom sądownictwa za wkład w modernizację polskiego systemu sądowego i przekazane doświadczenia, m.in. w zakresie organizacji pracy sekretariatów, stosowania technik informatycznych czy zarządzania wpływem spraw. Przybyli goście, wśród których dominowali prezesi sądów, zadeklarowali chęć dalszej współpracy ze swoimi polskimi kolegami.

Rafał Michalczewski



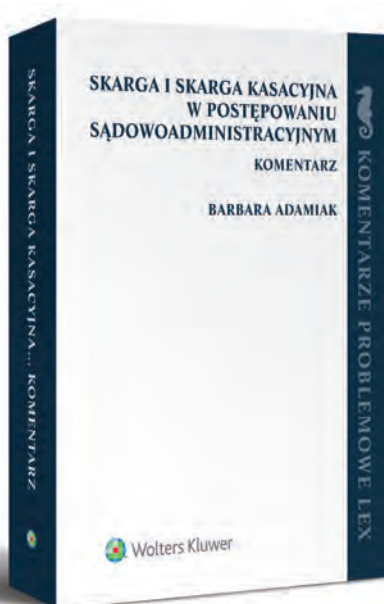
RECENZJA

RECENZJA KSIĄŻKI BARBARY ADAMIAK „SKARGA I SKARGA KASACYJNA W POSTĘPOWANIU SĄDOWOADMINISTRACYJNYM. KOMENTARZ”

SNSA Elżbieta Kremer

1. Sądowa kontrola działania administracji jest dokonywana wyłącznie na skutek skargi uprawnionego podmiotu, natomiast instrumentem służącym do kontroli rozstrzygnięć wojewódzkiego sądu administracyjnego jest skarga kasacyjna. O istocie i charakterze tych środków zaskarżenia decydują ustawowo zdefiniowane ich podstawy zawarte w ustawie z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.). Mimo że od reformy sądownictwa administracyjnego w Polsce minęła już dekada, to problematyka dotycząca postępowania sądowoadministracyjnego – a w jego ramach zagadnienia dotyczące skargi i skargi kasacyjnej – jest źródłem wielu wątpliwości prawnych, z których rozwiązaniem musi sobie radzić sądownictwo administracyjne. Dlatego też decyzję o przygotowaniu nowego komentarza do przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dotyczących skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego i skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego należy ocenić jako niezwykle trafną i potrzebną.

2. Na szczególną uwagę zasługuje przyjęta przez autorkę ciekawa koncepcja opracowania polegająca na odejściu od komentowania przepisów w ich chronologicznym układzie, czyli klasycznego komentarza, na rzecz opracowania poszczególnych zagadnień, których układ przypomina opracowanie o charakterze monograficznym. Podstawową metodą stosowaną w pracy



jest metoda dogmatyczna, jednocześnie istotną funkcję pełni bardzo szeroko wykorzystane bogate orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych, które z jednej strony wskazuje, jak zostały rozstrzygnięte poszczególne wątpliwości prawne na etapie stosowania prawa, z drugiej zaś stanowi istotny element pomocny na etapie dokonywania wykładni prawa. To sięgnięcie w tak szerokim zakresie do orzecznictwa sądów administracyjnych wpłynęło zapewne na mniejszy zakres wykorzystanej literatury. Z kolei z uwagi na przyjętą koncepcję pracy niezwykle istotne jest to, że oprócz spisu treści, który został opracowany zgodnie z obowiązującymi zasadami, został także

sporządzony indeks artykułowy, który ułatwia korzystanie z pracy jak z klasycznego komentarza.

3. Struktura opracowania jest następująca. Pierwsza część pracy dotyczy skargi w postępowaniu sądowoadministracyjnym, a w ramach tej części są omawiane następujące zagadnienia: właściwość sądów administracyjnych, legitymacja do złożenia skargi do sądu administracyjnego, pełnomocnictwo do wniesienia skargi, pierwszeństwo obrony na drodze administracyjnej jako przesłanka dopuszczalności skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, wymagania formalne wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Natomiast część druga opracowania dotyczy skargi kasacyjnej w postępowaniu sądowoadministracyjnym i w ramach tej części

zostały przedstawione następujące zagadnienia: zakres przedmiotowy skargi kasacyjnej, legitymacja do wniesienia skargi kasacyjnej, doręczenie odpisu sentencji wyroku, doręczenie odpisu wyroku z uzasadnieniem oraz wymagania skargi kasacyjnej. Ponadto w każdym z rozdziałów obu części pracy autorka omawia wiele zagadnień szczegółowych.

W części pierwszej pracy dotyczącej skargi na szczególną uwagę zasługują rozważania dotyczące właściwości sądów administracyjnych oraz legitymacji do złożenia skargi do sądu administracyjnego. W ramach tych ostatnich jest przedstawiona problematyka zdolności sądowej i zdolności procesowej w postępowaniu sądowoadministracyjnym. Jeśli chodzi o zdolność procesową, w tym legitymację do wniesienia skargi, to w ostatnim okresie w praktyce orzeczniczej najwięcej wątpliwości powstaje w związku z organizacjami społecznymi będącymi stowarzyszeniami zwykłymi, a więc stowarzyszeniami nieposiadającymi osobowości prawnej, a które w zakresie swojej działalności statutowej występują w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób. Zagadnienie to jest dość szeroko przedstawiane i analizowane w pracy, niemniej jednak aktualne pozostaje zasadnicze pytanie, czy przyznanie legitymacji skargowej stowarzyszeniu zwykłemu oznacza, że legitymację tę mają członkowie stowarzyszenia, czy też stowarzyszenie zwykłe, które reprezentuje przedstawiciel stowarzyszenia. Natomiast w sposób bardzo wnikliwy zostały przedstawione zarówno zagadnienia dotyczące trybu wnoszenia skargi, jak i wszelkich wymagań formalnych dotyczących skarg.

Jeśli chodzi o część drugą opracowania dotyczącą skargi kasacyjnej, która jest zdecydowanie krótsza od części pierwszej dotyczącej skargi, to można zauważyć, że niektóre z zagadnień – istotne dla praktyki – wymagałyby większej uwagi. W szczególności wynikająca z art. 183 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi zasada, że Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania. O ile problematyka nieważności postępowania znalazła swoje miejsce w opracowaniu, o tyle nie znalazła go zasada, że sprawa jest rozpoznawana w granicach skargi kasacyjnej. W szczególności pojęcie granic skargi kasacyjnej powoduje w praktyce wiele trudności, które mogą pojawić się np. wówczas, gdy jako podstawa skargi

kasacyjnej zostały wskazane wyłącznie przepisy krajowe, podczas gdy w procesie kontroli prawidłowości orzeczenia sądu pierwszej instancji należałoby uwzględnić skutki, jakie powoduje prawo unijne dla wskazanych przepisów krajowych.

Z kolei wynikające z art. 188 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi uprawnienie Naczelnego Sądu Administracyjnego do wydania orzeczenia reformatoryjnego wbrew – wydawałoby się jasno sformułowanemu – przepisowi niejednokrotnie stanowi w praktyce przedmiot wątpliwości, szkoda zatem, że to zagadnienie nie zostało omówione.

Natomiast niezwykle istotne są rozważania dotyczące zarówno wymagań materialnoprawnych treści skargi kasacyjnej, jak i jej wymagań formalnych oraz trybu i terminu wnoszenia. Na szczególną uwagę zasługują rozważania o podstawach skargi kasacyjnej, zarówno co do ich przytoczenia, jak i uzasadnienia.

4. Przedmiotowe opracowanie, stanowiące komentarz do przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dotyczących skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego i skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego, jest adresowane przede wszystkim do prawników zajmujących się praktyką. Stanowi cenną pomoc zarówno w samym poznaniu omawianego zagadnienia, jak i w poruszaniu się po różnorodnej problematyce związanej ze skargą i skargą kasacyjną. Powołane bogate orzecznictwo, szczególnie Naczelnego Sądu Administracyjnego, z jednej strony pokazuje, jak różnorodne i sporne zagadnienia prawne występują w praktyce na tle stosowania przepisów o skardze i skardze kasacyjnej, z drugiej zaś wskazuje, jak te zagadnienia są rozwiązywane i jak kształtuje się praktyka w tej materii. Należy wyraźnie podkreślić, że zarówno wybór problematyki będącej przedmiotem niniejszego opracowania, jak i przyjęta koncepcja jej przedstawienia sprawia, iż publikacja ta stanowi nie tylko niezwykle praktyczny, lecz także wartościowy nowy komentarz.

Elżbieta Kremer

Autorka jest doktorem habilitowanym, profesorem Uniwersytetu Jagiellońskiego, sędzią Naczelnego Sądu Administracyjnego.

WYWIAD

WITRAŻOWA TEMIDA BYŁABY PIĘKNA

Rozmowa z sędzią Sądu Najwyższego Tadeuszem Wiśniewskim,
kolekcjonerem Temid

Alicja Seliga



Temidy otrzymały specjalną półkę.

Czy Pamięta Pan pierwszą Temidę, która pojawiła się w Pana kolekcji?

Pamiętam, ale wcale nie myślałem wtedy, że to będzie załączek kolekcji. Kupiłem ją na początku lat 90. w Veritasie, to była Temida z zegarem. Spodobała mi się i stała samotnie przez wiele lat na moim biurku. Po kilkunastu latach następną Temidę dostałem w prezencie. Wykonano ją z mosiądzu. Ten rodzaj Temid jest popularny i dosyć szybko dostałem podobną. Pomyślałem wtedy, że skoro mam już trzy, to mogę mieć więcej. Skoncentrowałem się na poszukiwaniu kolejnych. Teraz mam już około 60 figurek, ale coraz trudniej znaleźć oryginalny wizerunek Temidy. W ostatnim roku kupiłem cztery Temidy, w tym bardzo interesującą, bo witrażową. Piątą sprezentował mi św. Mikołaj w osobie mojej żony. Prezentem jest figurka Temidy wykonana z brązu, autorstwa Jacka Sarapaty. Rozszerzyłem pole poszukiwań także na zagranicę, ale to nie jest łatwe. Czasami uda mi się znaleźć coś na aukcjach – tak było w przypadku pucharu z końca XIX w., na którym jest postać siedzącej Temidy z dedykacją dla nie-

mieckiego sędziego z okazji 50-lecia jego pracy zawodowej. Puchar został zrobiony ze srebra i jest wewnątrz pozłacany.

To jest już egzemplarz antykwaryczny?

Tak. Ma 150 lat i certyfikat potwierdzający autentyczność. Wśród pozostałych jest jeszcze kilka ciekawych, np. Iustitia Paula Ludwiga Kowalczewskiego, urodzonego w 1865 r. i zmarłego w 1910 r. w Berlinie niemieckiego rzeźbiarza pochodzenia polskiego, który tworzył w brązie popiersia i rzeźby secesyjne. Tematem jego prac byli ludzie o cechach antycznych – wojownicy, łucznicy, herosi. W 1900 r. wykonał przynajmniej dwie rzeźby Iustitii – większą, mierzącą 35 cm, której niestety nie mam w swojej kolekcji, bo za późno się dowiedziałem o tym, że była wystawiona na sprzedaż, i mniejszą o 7 cm, którą udało mi się kupić. Została wykonana z brązu patynowanego, a na cokole ma stempel odlewni niemieckiej. Jej cechą charakterystyczną jest brak wagi z szalkami, trzyma miecz i księgę – przypuszczam, że to kodeks lub komentarz.

Czy ma Pan jeszcze jakieś inne antykwaryczne figurki w swojej kolekcji?

Mam figurkę Temidy z 1929 r. na marmurowym podeście z ciekawą suknią i ładnym mieczem, którą kupiłem w podwarszawskich Broniszach, gdzie jest giełda staroci. Sprzedawał ją pewien Włoch i na jego straganie wśród różnych rupieci stała właśnie ta figurka.

Większość Temid wygląda podobnie, ponieważ są to Temidy typu Veronese. Ta nazwa pochodzi od Paola Veronesego wybitnego włoskiego malarza renesansu, który lubił wyszukaną ornamentykę. Jego twórczość jest dzisiaj wzorem dla wielu amatorów stylowego urządzania wnętrz.

Klasyczna Temida tego typu powstała w latach 30. ubiegłego wieku i stała się wzorem dla większości popularnych figurek, które możemy kupić czy oglądać. Różnią się między sobą jedynie długością sukienek czy tym, że miecze trzymają raz w prawej, raz w lewej dłoni. Wysokość niektórych dochodzi do metra i stoją w salonach, holach, czasami także w ogrodach. Model pozostaje ten sam. Oprócz takich typowych mam też sporo figurek na zamówienie. Gdy spotykam ciekawe figurki nieprzedstawiające Temidy, to próbuję zainspirować twórcę, by przygotował Temidę. Do kilku mam prawdziwy sentyment. Oryginalny przykład to Temida wykonana przez Pawła Polańskiego, który wprawdzie jest ekonomistą, ale zajmuje się także modelarstwem i jest wielbicielem filmów „Gwiezdne Wojny” oraz „Władca Pierścieni”. Jego figurki z postaciami z tych filmów można spotkać w jednej z warszawskich kawiarni. Poprosiłem go o przygotowanie figurki i dostałem Temidę stylizowaną na lorda Vadera. Jest bardzo oryginalna, dosyć ponura, z charakterystycznym dla lorda Vadera nakryciem głowy. Ma miecz „zabrany” figurce elfickiego obrońcy z filmu „Władca Pierścieni”.

Kolejna ciekawa Temida jest bardzo „frywolna”...

Wszyscy nazywają ją właśnie Temidą „frywolną”. Zrobiła ją Aneta Mickiewicz. W Internecie znalazłem zdjęcie Temidy jej autorstwa, którą kupił jakiś Amerykanin. Poprosiłem, by zrobiła także dla mnie, i chętnie się zgodziła. Ta Temida jest zrobiona z masy polimerowej, która przypomina ludzką skórę, ma długie włosy z wełny owcy tybetańskiej i prawie przezroczystą, muślinową sukienkę. Jej frywolność wiąże się z faktem, że pod sukienką nie ma bielizny, ma zaś dopracowane szczegóły anatomiczne. Jeżeli się nie mylę, to istnieją tylko dwa egzemplarze tej Temidy.

A czy ma Pan Temidy, o których warto wspomnieć ze względu na ich twórców?

Największą Temidą w moich zbiorach jest 80-centymetrowa figurka z drewna lipowego, którą wykonał Marek Mocko – rzeźbiarz amator.



Większość Temid wygląda podobnie, bo są to Temidy typu Veronese.

Drużga co do wielkości w moich zbiorach to Temida wykonana przez Czesława Buczkę ze Stalowej Woli, który robi płaskorzeźby i litografie przedstawiające na przykład motywy z *Pana Tadeusza*. Rzeźbi także duże figury ogrodowe mierzące nawet półtora metra. W czasie pracy okazało się, że kawałek lipy, z której powstawała rzeźba, ma w środku przebarwienie, rodzaj skazy. To widać na twarzy Temidy. Dzięki temu wygląda trochę tak, jakby miała opaskę na jednym oku lub jakby ktoś się na niej zemścił i uderzył mieczem. Warto też wspomnieć o zestawie Temid autorstwa Sławomira Micka. Są to trzy figurki, z tym że jedna z nich ma tylko głowę. Jej pierwowzór znajduje się w holu jednego z sądów rejonowych.

Wspomniał Pan, że inspirował artystów do wykonania Temidy. Czy podobały się Panu jakieś inne ich prace?

Tak, wcześniej widziałem inne prace Anety Mickiewicz i Sławomira Micka. Podobnie było w Kołobrzegu, gdzie zobaczyłem pracownię – galerię z ceramiką artystyczną, w której stało dużo różnych figurek, m.in. aniołków. Moja żona zapytała ich twórcę, czy nie mógłby zrobić Temidy. Zgodził się, choć nie wiedział, jak Temida wygląda. Wysłałem mu zdjęcia, wytłumaczyłem i tak powstały trzy Temidy. Są podobne, choć nie identyczne, mają miecze, nie mają jednak wagi z szalkami tylko książkę kodeks – komentarz jako symbol prawa.

Dossier

Tadeusz Wiśniewski – prawnik, sędzia Sądu Najwyższego, wcześniej sędzia sądów powszechnych (ogółem w sędownictwie – ponad 45 lat), profesor dr hab., prof. zw. w Akademii Leona Koźmińskiego, członek Rady Naukowej Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, Rady Naukowej Instytutu Prawa Cywilnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Jest autorem i współautorem kilkudziesięciu artykułów naukowych i głoś oraz kilku książek z zakresu prawa cywilnego materialnego i procesowego.

Ma Pan Temidy ceramiczne, drewniane, metalowe, szklane, mosiężne, z brązu...

Częściowo szklana jest z kolekcji Svarowskiego i została kupiona w galerii na Ukrainie. Jedna – bardzo interesująca Temida ceramiczna – jest w kolekcji Muzeum Narodowego; to porcelana miśnieńska. Jest eksponatem muzealnym i mogę ją jedynie oglądać w Internecie. Natomiast w Polsce ceramiczne Temidy są robione w Ćmielowie. Wzór jednej z nich pochodzi z lat 40. XX w., inna, pochodząca z fabryki w Ćmielowie, została zrobiona ręcznie przez Kazimierza Czubę, który ma na swoim koncie wiele porcelanowych rzeźb, głównie kotów i psów. Jest również twórcą wielu obrazów malowanych na porcelanie. Mam też Temidę z końca XIX w. z niemieckiej manufaktury porcelany Goebel. Pochodzi z wyprzedaży kolekcji z jednego z niemieckich muzeów.

Które z Temid ze swojej kolekcji lubi Pan najbardziej?

Gdybym musiał zostawić tylko jedną, to wybrałbym tę Paula Kowalczewskiego, która trzyma grubą księgę zamiast wagi. To była figurka określona jako Iustitia – Temida, chociaż to są zupełnie inne nazwy. Iustitia to rzymskie bóstwo, uosobienie sprawiedliwości, a Temida to grecka bogini prawa, praworządności, sprawiedliwości. Figurka Kowalczewskiego ma 28 cm i jest rzadko spotykanym okazem. Ze względu na unikalność i urodę bardzo ją lubię.

Oryginalne są też Temidy Krzysztofa Jankowskiego, który osobiście mi je przywiózł. To także rzeźbiarz amator. Jest inżynierem i tworzy w brązie w połączeniu z kamieniem i drewnem.

Nie wiem, czy to przypadek, ale wielu autorów Temid z mojej kolekcji mieszka i pracuje w Kielcach lub okolicy: Krzysztof Jankowski, wspomniany wcześniej

Sławomir Micek oraz Arkadiusz Latos. Z jego pracowni rzeźby „Arkaszka” pochodzą dwie moje Temidy.

Wygląda na to, że Kielce to zagłębie rzeźbiarzy Temid.

Może to też wpływa na dobry poziom tamtejszego wymiaru sprawiedliwości zarówno powszechnego, jak i administracyjnego... (śmiech). Niedawno byłem w Busku-Zdroju i w recepcji hotelu zauważyłem figurkę flecistki, nagrodę na Festiwalu Muzycznym im. Krystyny Jamroz, wykonaną techniką witrażową. Pomyślałem, że także witrażowa Temida byłaby piękna. Od kilku tygodni jestem już właścicielem takiej Temidy. Chciałbym jeszcze mieć w swojej kolekcji Temidę z bursztynu. Przypuszczam, że takiej nikt nie ma. Znalazłem też kilka bardzo ciekawych, oryginalnych Temid na portalu Amazon, zupełnie innych niż nasze europejskie. Niestety Europejczycy nie mogą kupować na tym portalu, ale mam nadzieję, że tę trudność pokonam.

Czy ma Pan miejsce na tę kolekcję, która wciąż się rozrasta?

Początkowo figurki stały na starym, pięknym kredensie, który pochodzi z Dolnego Śląska, i został zrobiony z litego drewna dębowego. Przypuszczam, że należał do jakiegoś pastora, ma prawie 3 m długości i duże szuflady, zapewne do przechowywania komży, ornatów, strojów liturgicznych. Na nim stały dosyć już stłoczone Temidy, wśród nich był jeden mężczyzna szermierz z giętką szablą, który pilnował porządku wśród pań – Temid (śmiech). W tym roku Temidy otrzymały specjalną półkę, a część została rozstawiona w różnych częściach domu, przez co są lepiej wyeksponowane. Myślę, że mam jeszcze miejsce na kolejne, może uda mi się zbierać



Głowa Temidy – rzeźbiarz Sławomir Micek



Olbrzymia Temida Veronese, waga około 4-5 kg



Puchar z postacią siedzącej Temidy



Temida stylizowaną na lorda Vadera, aut. Paweł Polański



Porcelanowa Temida niemieckiej firmy Goebel



Temida autorstwa Beaty Wątróbskiej-Wdowiarskiej

100 Temid, ale nie liczba jest moim celem. Najbardziej zależy mi, by były to oryginalne figurki.

Czy oprócz Temidy bursztynowej chciałby Pan uzupełnić swoją kolekcję o jeszcze jakąś figurkę?

Na rynku we Frankfurcie nad Menem stoi rzeźba Temidy, która jest dosyć znana. Trzyma wzniesiony karząco miecz, ale niestety do tej pory nie udało mi się znaleźć jej repliki. Mam jeszcze dwa obrazy przedstawiające Temidy, ale nie zbieram obrazów, bo nie mam gdzie ich wieszać, już nie ma miejsca na ścianach.

Czy rodzina i znajomi pomagają Panu w znalezieniu ciekawych figurek Temidy?

Tak, ale wciąż liczę na ich większą aktywność. Syn kupił za granicą Temidę, lecz – jak się okazało – mam już taką w swojej kolekcji. Na dodatek była znacznie droższa od mojej. Z zagranicy, a konkretnie z greckiej wyspy Zakynthos, przyjechała też wysoka rzeźba z mosiądzu. Gdy jestem za granicą zawsze szukam w antykwariatach

Temid, ale wcale nie jest łatwo je znaleźć. Na przykład we Włoszech nie znalazłem ani jednej, a tam przecież powinno być ich bardzo dużo.

Zbiera Pan Temidy zapewne także dlatego, że to się wiąże z Pana zajęciem zawodowym, a gdyby nie Temidy, to czy coś innego chciałby Pan kolekcjonować?

W dzieciństwie lubiłem zbierać, tak jak większość chłopców, etykietki czy znaczki, a gdy zacząłem pracować jako sędzia, to uznałem, że warto mieć własną bibliotekę i to nie tylko kodeksów czy komentarzy, lecz także literatury pięknej. W latach 60. i 70. można było znaleźć ciekawe książki w antykwariatach. Wtedy kupiłem kilka białych kruków. Mam m.in. ciekawe komentarze z początku XX w. do prawa wekslowego, dziennik ustaw z XVIII w., w którym jest ustawa o kosztach i można się łatwo przekonać, że wzory do dzisiejszych rozwiązań fiskalnych pochodzą sprzed kilkuset lat.

Dziękuję za rozmowę.





NAJWAŻNIEJSZE OPINIE, STANOWISKA I UCHWAŁY PODJĘTE W OKRESIE 1.10 – 31.12.2014 r.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.10.2014 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks wykroczeń

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks wykroczeń – co do zasady – pozytywnie opiniuje potrzebę doprecyzowania pojęć „stanu pod wpływem środka odurzającego” oraz „stanu po spożyciu środka odurzającego”. Brak bowiem, w aktualnym stanie prawnym, precyzyjnej definicji tych terminów, do których odwołania można znaleźć w Kodeksie karnym i Kodeksie wykroczeń, budzi wiele wątpliwości. W ocenie Rady proponowane rozwiązanie, choć słuszne, wymaga uprzedniego przeprowadzenia wielu badań i testów substancji czynnych wchodzących w skład środków odurzających w celu sprecyzowania, o ile to możliwe, dopuszczalnych

limitów tych substancji, a następnie zamieszczenia ich w załączniku do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

Ponadto Rada zauważa, że definicja „stanu pod wpływem środka odurzającego” powinna zostać wprowadzona do Kodeksu karnego przez dodanie właściwego paragrafu w art. 115 zawierającym objaśnienie wyrażeń ustawowych, analogicznie do przypadku definicji stanu nietrzeźwości. Za takim rozwiązaniem przemawia umieszczenie przez projektodawcę definicji „stanu po spożyciu środka odurzającego” w Kodeksie wykroczeń przez dodanie do art. 47 kolejnego paragrafu. Kompleksowe rozwiązanie powinno obejmować także umieszczenie w art. 47 tego aktu definicji stanu po użyciu alkoholu. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.10.2014 r.

w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne oraz ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii

Krajowa Rada Sądownictwa przyjmuje do wiadomości, że przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne i ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii ma na celu wdrożenie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/62/UE z 8.06.2011 r. zmieniającej dyrektywę 2001/83/WE w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi.

W odpowiedzi na treść regulacji art. 118a dyrektywy, zobowiązującej Państwa członkowskie do ustanowienia „skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających” sankcji mających zastosowanie w przypadku naruszeń przepisów krajowych, przyjętych na mocy dyrektywy, projektodawca proponuje przepisy karne, które w zamyśle projektodawcy mają spełniać kryteria sankcji przewidzianych w dyrektywie. Dyrektywa nie nakłada jednak na ustawodawców krajowych obowiązku sięgania po instrumenty prawa karnego, a jej otwarta formuła umożliwia stosunkowo swobodną reakcję legislacyjną z wykorzystaniem również instrumentów prawa administracyjnego. Można zatem powziąć wątpliwość, czy projektodawca, przedkładając karnoprawną reglamentację obrotu sfałszowanymi produktami leczniczymi nad reglamentację administracyjnoprawną, dokonał odpowiednio wnikliwej oceny co do tego, czy takie rozwiązanie stanowi uzasadnione *ultima ratio*. ■

Zaniepokojenie Rady wywołuje fakt, że na skutek nowelizacji stosunkowo wąska dziedzina życia społecznego, którą normuje ustawa – Prawo farmaceutyczne, będzie regulowana aż dziewiętnastoma przepisami z dziedziny prawa karnego, przewidującymi łącznie ponad czterdzieści typów czynów zabronionych. Ten stan rzeczy stwarza wątpliwości co do adekwatności reakcji ustawodawcy i jej proporcjonalności do istniejących zagrożeń, a także może wskazywać na nadmierną kazuistykę.

Niezależnie od powyższego Rada zauważa, że zgłoszona w projekcie propozycja rozwiązań karnoprawnych ma charakter regulacji niepełnej. Projektodawca nie odniósł się bowiem w ogóle do zagadnienia odpowiedzialności podmiotów zbiorowych. Tymczasem nie budzi wątpliwości, iż objęte proponowanymi sankcjami karnymi działania mogą być podejmowane przez podmioty korporacyjne, działające w sektorze farmaceutycznym. W tym też zakresie Krajowa Rada Sądownictwa postuluje – ewentualnie – jednoczesną nowelizację ustawy z 28.10.2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 1417), przez uzupełnienie treści art. 16 ust. 1 pkt 14 tej ustawy o nowo projektowane przepisy karne, w tym zwłaszcza o art. 124b projektu. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.10.2014 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z tekstem przedłożonego do zaopiniowania projektu ustawy o zmianie

ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz niektórych innych ustaw, wyraża aprobatę dla tych propozycji rozwiązań

normatywnych, które zmierzają do uproszczenia procedury wykreślenia i dokonywania sprostowań wpisów w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEiDG).

Wątpliwości Rady budzi propozycja uchylecia przepisów art. 4 ust. 2 i art. 14 ust. 2–2b ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, z tym uzasadnieniem, że zabieg taki przyczyni się do wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych w zakresie traktowania umowy spółki cywilnej jako formy działalności gospodarczej odrębnej, oderwanej od wpisu samego przedsiębiorcy w CEiDG. Propozycje zmian w tym zakresie mogą nie doprowadzić do osiągnięcia celu, jaki projektodawca wiąże z ich wprowadzeniem. Ponadto obowiązujące przepisy nie powodują obecnie wątpliwości interpretacyjnych. Poza zakresem zainteresowania projektodawcy pozostały m.in. takie regulacje jak: art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 29.09.1994 r. o rachunkowości (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.), art. 24a

ust. 1 ustawy z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 361 ze zm.), art. 2 pkt 11 ustawy z 29.06.1995 r. o statystyce publicznej (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 591 ze zm.) w zw. z § 8 pkt 9 rozporządzenia Rady Ministrów z 27.07.1999 r. w sprawie sposobu i metodologii prowadzenia i aktualizacji rejestru podmiotów gospodarki narodowej, (...), (Dz. U. Nr 69, poz. 763 ze zm.), art. 13 ust. 1 ustawy z 6.12.2008 r. o podatku akcyzowym (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 752 ze zm.), art. 15 ust. 1 ustawy z 11.03.2014 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 ze zm.). Brak odniesienia się przez projektodawcę do powołanych regulacji w kontekście zaproponowanych zmian może spowodować, że proponowane zmiany nie przyczynią się do osiągnięcia celu wskazanego w uzasadnieniu projektu.

W pozostałym zakresie Rada nie składa uwag.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.10.2014 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie opiniuje poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Krajowa Rada Sądownictwa podkreśla, że projektowana regulacja była postulowana przez Radę i wypełnia oczekiwania związane z potrzebą uregulowania sytuacji podmiotów nieprze rejestrowanych do Krajowego Rejestru Sądowego.

W ocenie Rady przedstawiony projekt ustawy wypełnia w objętym projektem zakresie rozwiązania przyjęte w założeniach do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym i innych ustaw w wersji z lipca 2014 r. Pożądane byłoby całościowe wprowadzenie proponowanych w projekcie założeń rozwiązań, jednak przyjęty zakres także stanowi wyodrębnioną zamkniętą całość, a jego wprowadzenie oceniamy jako pilne. Proponowane rozwiązania zwiększają pewność i bezpieczeństwo obrotu prawnego, a także lepiej chronią jego uczestników.

Do przedstawionego projektu Rada zgłasza następujące uwagi.

W projektowanym art. 25a ust. 1 pkt 4 Rada proponuje wyeliminowanie zwrotu „mimo wezwania sądu”. Zdaniem Rady każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą świadomy jest ustawowych obowiązków dotyczących składania sprawozdań finansowych. Dwukrotne ich niezłożenie powinno spotykać się z sankcją w postaci możliwości wszczęcia postępowania likwidacyjnego bez przypominania o ustawowym obowiązku.

W art. 25c należy rozważyć podzielenie go na dwa punkty, przy czym odnośnie do badania przez sąd rejestrowy, czy dany podmiot posiada nieruchomości oraz czy reguluje zobowiązania podatkowe, sąd powinien badać w każdej sprawie przez zbadanie stanu ksiąg wieczystych i zasięgnięcia informacji w urzędzie skarbowym (obligatoryjnie). Natomiast pkt 2 powinien dotyczyć możliwości zwracania się o informacje do pozostałych podmiotów i badań innych rejestrów i ewidencji.

Rozważania wymaga – w nawiązaniu do treści uzasadnienia projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym – regulacja dotycząca umarzania postępowania o rozwiązanie podmiotu w przypadku przewidzianym w art. 25e.

Przyznanie osobom określonym w art. 25e pkt 3 uprawnień do dochodzenia roszczeń w stosunku do Skarbu Państwa

wywołuje wątpliwości. Wcześniejsze postępowanie wymienionych osób może prowadzić do wniosku, że porzucili oni mienie. Rada dostrzega zabezpieczający charakter pkt 4 tego artykułu. Krajowa Rada Sądownictwa sugeruje jednocześnie, aby ponownie przemyśleć regulację proponowaną w art. 25e ust. 3 ustawy o KRS, która umożliwia dochodzenie roszczeń wspólnikom, członkom spółdzielni i innym osobom uprawnionym w majątku likwidacyjnym, gdy reprezentują łącznie co najmniej 2/3 głosów. Zdaniem Rady różnicowanie rozwiązań w odniesieniu do podmiotów wykreślonych z rejestru decyzją sądu oraz podmiotów nieprze rejestrowanych uznanych za wykreślone 1.01.2016 r. nie znajduje uzasadnienia. W opinii Rady w obydwu przypadkach prawa wspólników, członków spółdzielni i innych osób uprawnionych do udziału w majątku powinny wygasać z chwilą nabycia mienia przez Skarb Państwa, co przyczyni się do eliminacji ewentualnych nadużyć związanych z wygaszaniem działalności podmiotów gospodarczych.

Istotne wątpliwości wywołuje art. 25e pkt 10, który przewiduje przekazywanie przez starostę majątku na rzecz podmiotów wskazanych przez fundatora lub statut stowarzyszenia. Otwiera to problem sporu o to, na podstawie jakich kryteriów danemu podmiotowi przekazano majątek. Możliwe jest inne rozumienie tego przepisu, być może po jego doprecyzowaniu wskazujące, że przekazuje określone środki pieniężne, ale nadal pozostaje problem podmiotu, na rzecz którego jest to przekazywane.

W art. 3 należy rozważyć kolejność zdań w proponowanym pkt 2b. Wydaje się, że najpierw należy uregulować wygaśnięcie praw wspólników, a dopiero po tym stwierdzeniu – uregulować zasady odpowiedzialności Skarbu Państwa.

W pkt 2e i 2f uregulowana jest sytuacja członków spółdzielni. Rada zwraca uwagę na potrzebę rozważenia sytuacji nabywców spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w spółdzielniach – nieruchomościach, które mają nieuregulowany stan prawny bądź nie stanowią własności spółdzielni.

Rada podkreśla potrzebę pilnego przyjęcia proponowanych regulacji.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.10.2014 r.

w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Służbie Celnej, ustawy o urzędach i izbach skarbowych oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy o Służbie Celnej, ustawy o urzędach i izbach skarbowych oraz niektórych innych ustaw, zgłasza następujące uwagi.

I. Do zakresu działania naczelników urzędów skarbowych, jako organów administracji publicznej, należy przede wszystkim ustalanie lub określanie i pobór podatków oraz niepodatkowych należności budżetowych, jak również innych należności, na podstawie odrębnych przepisów, z wyjątkiem podatków i należności budżetowych, których ustalanie lub określanie i pobór należy do innych organów. Organy te w jurysdykcyjnym postępowaniu podatkowym działają jako organy pierwszej instancji. Z kolei rozstrzyganie w drugiej instancji w takich sprawach należy do zakresu działania dyrektorów izb skarbowych. W obecnym stanie prawnym, na skutek odrębności organizacyjnej urzędów oraz izb skarbowych, zachowanie procesowej niezależności pomiędzy organami niższej i wyższej instancji nie nasuwa istotnych wątpliwości.

Przedstawiony projekt ustawy o zmianie ustawy o Służbie Celnej, ustawy o urzędach i izbach skarbowych oraz niektórych innych ustaw, zakłada natomiast – jak podkreślono w jego uzasadnieniu – „przekształcenie izby i podległych urzędów skarbowych w jedną jednostkę budżetową, stanowiącą urząd, w którym zadania kierownika jednostki budżetowej będzie wykonywać dyrektor izby skarbowej, natomiast pracodawcą osób zatrudnionych w tak rozumianym urzędzie będzie izba skarbową”.

Wprowadzenie tak daleko idących zmian organizacyjnych, w rezultacie których powstanie jeden urząd skupiający w swej strukturze organy administracji podatkowej różnych szczebli, nakazuje – w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa – bardzo wnikliwie prześledzić ewentualne konsekwencje takich działań z punktu widzenia podstawowych standardów postępowania podatkowego. Warto przypomnieć w tym zakresie przede wszystkim konstytucyjne prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji (art. 78 ustawy zasadniczej), a także zasadę zaufania podatnika do organów podatkowych wyrażoną w art. 121 § 1 i ustawy z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 749 ze zm.). Zapewnienie tych standardów prawnych możliwe jest jedynie przez skuteczne zagwarantowanie pełnej niezależności organów orzekających w różnych stadiach postępowania podatkowego. Owa niezależność nie może wynikać tylko z rozwiązań *stricte* procesowych, deklarujących wprost tę niezależność, ale musi być potwierdzona przede wszystkim pozycją prawną orzekającego urzędnika, tak by nie można było wywierać na niego wpływu, korzystając choćby z instrumentów związanych ze stosunkiem pracy.

Jak się wydaje, problem ten dostrzega sam projektodawca, podejmując próbę jego formalnego rozwiązania. W projektowanym bowiem art. 7a ustawy z 21.06.1996 r. o urzędach i izbach skarbowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1267 ze zm.) przyjęto, że „pracownicy izb skarbowych realizujący w urzędach skarbowych zadania w zakresie określonym w art. 5 ust. 6 i 6a oraz w innych sprawach należących do kompetencji naczelnika urzędu skarbowego na podstawie przepisów odrębnych, podlegają naczelnikom tych urzędów”, oraz że „dyrektorzy izb skarbowych nie mogą wydawać

poleceń pracownikom tych izb w indywidualnych sprawach w zakresie realizowanych zadań [...]”. W projekcie przyjęto także, iż „w przypadku spraw organizacyjno-finansowych z zakresu prawa pracy, w odniesieniu do pracowników izb skarbowych wykonujących zadania określone w art. 5 ust. 6 i 6a oraz w innych sprawach należących do kompetencji naczelnika urzędu skarbowego na podstawie przepisów odrębnych, jest wymagane uzyskanie stanowiska naczelnika urzędu skarbowego, któremu podlega ten pracownik [...]”.

Chodzi jednak o to, że przyjęte rozwiązania, mające w istocie jedynie postać deklaracji, są – w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa – niewystarczające dla zapewnienia koniecznej niezależności organów pierwszej i drugiej instancji, będącej warunkiem funkcjonowania współczesnej administracji publicznej. Samo „uzyskanie stanowiska naczelnika urzędu skarbowego, któremu podlega [...] pracownik” nie jest wiążące „w przypadku spraw organizacyjno-finansowych z zakresu prawa pracy” i na pewno nie będzie stanowiło wystarczającej gwarancji niezależności tego pracownika w działalności orzeczniczej.

II. Drugim problemem związanym z projektowaną nowelizacją ustawy o zmianie ustawy o Służbie Celnej, ustawy o urzędach i izbach skarbowych oraz niektórych innych ustaw jest propozycja zmiany art. 268a ustawy z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.). Przepis ten otrzymałby brzmienie: „Organ administracji publicznej może w formie pisemnej upoważniać pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń”.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa projektowana zmiana budzi istotne wątpliwości z następujących powodów.

Po pierwsze, projektowany przepis stanowi podstawę do upoważniania do załatwiania spraw z zakresu administracji publicznej „pracowników obsługujących [...] organ”. Użycie takiego (nieostrego) określenia pozwoliłoby w przyszłości powierzyć prawo do wydawania decyzji administracyjnych, a więc prawo do wykonywania kompetencji organu, bliżej nieokreślonej grupie osób, których relację z organem można by zaliczyć do szeroko rozumianej sfery „obsługi”. Ponadto, w sytuacji przekształcenia izby i podległych urzędów skarbowych w jedną jednostkę budżetową, gdzie pracodawcą osób zatrudnionych w urzędzie będzie izba skarbową, powierzenie załatwiania spraw administracyjnych w imieniu organów pierwszej i drugiej instancji „pracownikom obsługującym organ” będzie niewątpliwie źródłem wielu wątpliwości i problemów.

Po drugie, zmiana Kodeksu postępowania administracyjnego w przedstawionym zakresie spowoduje, że podniesione problemy będą dotyczyły wszystkich spraw, do których stosuje się przepisy tego kodeksu. Między innymi ta okoliczność, a przede wszystkim ranga i sposób tworzenia kodeksów w ogóle, wyraźnie sprzeciwiają się doraźnym zmianom takich aktów, niejako „przy okazji” nowelizowania różnych ustaw szczególnych.

III. Z powyższych względów Krajowa Rada Sądownictwa uznaje zgłoszenie niniejszych uwag za konieczne.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.10.2014 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie opiniuje poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Krajowa Rada Sądownictwa podkreśla, że projektowana regulacja była postulowana przez Radę i wypełnia oczekiwania związane z potrzebą uregulowania sytuacji podmiotów nieprze rejestrowanych do Krajowego Rejestru Sądowego.

W ocenie Rady przedstawiony projekt ustawy wypełnia w zakresie nim objętym rozwiązania przyjęte w założeniach do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym i innych ustaw w wersji z lipca 2014 r. Pożądane byłoby całościowe wprowadzenie proponowanych w projekcie założeń rozwiązań, jednak przyjęty zakres także stanowi wyodrębnioną zamkniętą całość, a jego wprowadzenie oceniamy jako pilne. Proponowane rozwiązania zwiększają pewność i bezpieczeństwo obrotu prawnego, a także lepiej chronią jego uczestników.

Do przedstawionego projektu Rada zgłasza następujące uwagi.

W projektowanym art. 25a ust. 1 pkt 4 Rada proponuje wyeliminowanie zwrotu „mimo wezwania sądu”. Zdaniem Rady każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą jest świadomy ustawowych obowiązków dotyczących składania sprawozdań finansowych. Dwukrotne ich niezłożenie powinno spotykać się z sankcją w postaci możliwości wszczęcia postępowania likwidacyjnego bez przypominania o ustawowym obowiązku.

W art. 25c należy rozważyć podzielenie go na dwa punkty, przy czym odnośnie do badania przez sąd rejestrowy, czy dany podmiot posiada nieruchomości oraz czy reguluje zobowiązania podatkowe, sąd powinien badać w każdej sprawie przez zbadanie stanu ksiąg wieczystych i zasięgnięcia informacji w urzędzie skarbowym (obligatoryjnie). Natomiast pkt 2 powinien dotyczyć możliwości zwracania się o informacje do pozostałych podmiotów i badań innych rejestrów i ewidencji.

Rozważania wymaga – w nawiązaniu do treści uzasadnienia projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym – regulacja dotycząca umarzania postępowania o rozwiązanie podmiotu w przypadku przewidzianym w art. 25e.

Przyznanie osobom określonym w art. 25e pkt 3 uprawnienia do dochodzenia roszczeń w stosunku do Skarbu Państwa wywołuje wątpliwości. Wcześniejsze postępowanie wymienionych osób może prowadzić do wniosku, że porzucili oni mienie. Rada dostrzega zabezpieczający charakter pkt 4 tego artykułu. Krajowa Rada Sądownictwa sugeruje jednocześnie, aby ponownie przemyśleć regulację proponowaną w art. 25e ust. 3 ustawy o KRS, która umożliwia dochodzenie roszczeń wspólnikom, członkom spółdzielni i innym osobom uprawnionym w majątku likwidacyjnym, gdy reprezentują łącznie co najmniej 2/3 głosów. Zdaniem Rady różnicowanie rozwiązań w odniesieniu do podmiotów wykreślonych z rejestru decyzją sądu oraz podmiotów nieprze rejestrowanych uznanych za wykreślone 1.01.2016 r. nie znajduje uzasadnienia. W opinii Rady w obydwu przypadkach prawa wspólników, członków spółdzielni i innych osób uprawnionych do udziału w majątku powinny wygasać z chwilą nabycia mienia przez Skarb Państwa, co przyczyni się do eliminacji ewentualnych nadużyć związanych z wygaszaniem działalności podmiotów gospodarczych.

Istotne wątpliwości wywołuje art. 25e pkt 10, który przewiduje przekazywanie przez starostę majątku na rzecz podmiotów wskazanych przez fundatora lub statut stowarzyszenia. Otwiera to problem sporu o to, na podstawie jakich kryteriów majątek przekazano danemu podmiotowi. Możliwe jest inne rozumienie tego przepisu, być może po jego doprecyzowaniu wskazujące, że przekazuje określone środki pieniężne, ale nadal pozostaje problem podmiotu, na rzecz którego jest to przekazywane.

W art. 3 należy rozważyć kolejność zdań w proponowanym pkt 2b. Wydaje się, że najpierw należy uregulować wygaśnięcie praw wspólników, a dopiero po tym stwierdzeniu – uregulować zasady odpowiedzialności Skarbu Państwa.

W pkt 2e i 2f uregulowana jest sytuacja członków spółdzielni. Rada zwraca uwagę na potrzebę rozważenia sytuacji nabywców spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w spółdzielniach – nieruchomościach, które mają nieuregulowany stan prawny bądź nie stanowią własności spółdzielni.

Rada podkreśla potrzebę pilnego przyjęcia proponowanych regulacji.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 7.11.2014 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z tekstem przedłożonego jej do zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw, zgłasza następujące uwagi do jego treści.

Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega praktyczny wymiar postulatów usprawnienia rejestracji spółek w Krajowym Rejestrze Sądowym, w tym również przy wykorzystaniu systemu teleinformatycznego, jednak zdaniem Rady jego realizacja nie może stanowić wartości samej w sobie i w konsekwencji dominować nad zasadą bezpieczeństwa obrotu.

Rada wskazuje, że projektowane rozszerzenie zakresu wykorzystania systemu teleinformatycznego w odniesieniu do sp. z o.o. i umożliwienie dokonywania przy jego pomocy takich

czynności jak: zmiana albo rozwiązanie umowy spółki, zbycie udziałów, czy wreszcie zawieranie umów w spółce jednoosobowej przez jedynego wspólnika ze spółką (art. 210 § 2 k.s.h.), bez udziału notariusza, istotnie osłabi dotychczasowe gwarancje dla bezpieczeństwa dokonywania takich czynności. Krytycznie należy odnieść się do zamysłu zniesienia wymogu składania do akt rejestrowych wzorów podpisów (projekt uchyla m.in. ust. 1 w art. 19a ustawy z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1203 ze zm.), z tym uzasadnieniem, że „w praktyce w zasadzie nie dokonuje się porównywania dokumentów podpisanych własnoręcznie z wzorami podpisów z akt rejestrowych”. Rada zwraca uwagę, że obowiązek składania do akt rejestrowych wzorów podpisów

osób uprawnionych do występowania w imieniu spółki z istoty swojej służy zabezpieczeniu zarówno spółki, jak i osób trzecich przed naruszeniem ich interesów ze strony osób, które – występując w imieniu spółki – nie byłyby do tego umocowane. Pozwala także sądowi na weryfikację prawidłowości podpisu pod dokumentacją. Uchylenie obowiązku składania wzorów podpisów osób upoważnionych do reprezentacji do akt rejestrowych wpłynie w sposób negatywny na bezpieczeństwo obrotu.

Krajowa Rada Sądownictwa, nie negując – co do zasady – samej propozycji umożliwienia zawiązywania spółki jawnej i komandytowej przy wykorzystaniu wzorca w systemie teleinformatycznym, wyraża jednak wątpliwość, czy projektodawca, wskazując w nowo projektowanym art. 20a ust. 2 ustawy

z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym jednodniowy termin na rozpoznanie przez sąd rejestrowy wniosku o wpis spółki w ten sposób utworzonej, brał pod uwagę obecne, realne możliwości sądów rejestrowych dla dochowania tak krótkiego terminu. Projekt przewiduje możliwość składania także innych wniosków przy wykorzystaniu wzorca w systemie teleinformatycznym. Niewątpliwą konsekwencją proponowanych zmian będzie wzrost wpływu tą drogą spraw rejestrowych. Jednodniowy termin rejestracji jest zbyt krótki – jak się wydaje – właściwym rozwiązaniem w przedmiotowym zakresie, poza zwiększeniem nakładów na obsługę tych wniosków, byłoby wskazanie dłuższego terminu do ich rozpoznania.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 7.11.2014 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw, postanowiła zgłosić następujące uwagi.

Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia wprowadzenie do art. 14 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych ust. 10, umożliwiającego nałożenie tzw. zakazu klubowego przez związek sportowy lub podmiot prowadzący rozgrywkę. Zdaniem Krajowej Rady takie rozwiązanie oznacza wyposażenie zewnętrznych, w stosunku do organizatora meczu, niepublicznych podmiotów w kompetencje do orzekania o ograniczeniu praw i wolności człowieka. Proponowane rozwiązanie wykracza poza wzajemne stosunki między podmiotami prawa prywatnego połączonymi węzłem obligacyjnym powstającym poprzez fakt nabycia biletu. Zakaz uczestnictwa ma zatem w tym wypadku charakter publicznoprawny. Krajowa Rada Sądownictwa pragnie także podkreślić, że obecnie obowiązujące brzmienie art. 14 ust. 1a budzi również podobne wątpliwości, bo zakaz klubowy wywołuje skutki nie tylko w relacjach z podmiotem go nakładającym, ale innymi organizatorami meczów piłki nożnej. Dodatkowo należy zauważyć, że podstawą decyzji o nałożeniu zakazu klubowego może być

naruszenie „regulaminu obiektu (terenu) lub regulaminu imprezy masowej”, które nie stanowią powszechnie obowiązującego prawa.

Negatywnie należy także ocenić proponowany art. 15 ust. 2 pkt 3, w myśl którego osobie, co do której, w ocenie organizatora, zachodzi uzasadnione podejrzenie, że w miejscu i czasie trwania imprezy masowej może stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa imprezy masowej, odmawia się sprzedaży biletu wstępu lub innego dokumentu uprawniającego do przebywania na meczu piłki nożnej. Taka regulacja budzi zastrzeżenia natury konstytucyjnej. Przede wszystkim ustawodawca nie przewiduje tutaj możliwości złożenia stosowanego odwołania do sądu, co narusza art. 45 Konstytucji RP, ponadto arbitralna decyzja organizatora ogranicza prawo dostępu obywateli do dóbr kultury, o którym mowa w art. 73 Konstytucji RP. Brak sprecyzowania w ustawie przesłanek, jakimi ma kierować się organizator, odmawiając sprzedaży biletu, prowadzi również, w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, do podważenia wyprowadzanego z art. 2 Konstytucji RP wymogu określoności przepisów prawa. Wymóg precyzyjnego i jednoznacznego zdefiniowania w przepisach elementów czynu zabronionego wynika także z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 4.11.2014 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie opiniuje przedłożony projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy z następującymi uwagami.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa trafny jest proponowany kierunek zmian legislacyjnych, wzmacniających gwarancje procesowe (lub gwarancje w toku innego postępowania) dziecka, którego z powodu przeszkód żadne z rodziców nie może reprezentować. W opinii Krajowej Rady Sądownictwa realną ochronę interesów dziecka mogą zapewnić wyłącznie adwokaci i radcowie prawni. Bezspornie posiadają oni należyte przygotowanie merytoryczne i warsztatowe, dysponują także atutem wynikającym z wykonywania zawodu zaufania publicznego. Także przynależność do korporacji, których zasady działania są normatywnie określone, kontrola organów samorządowych, a w miarę potrzeby – odpowiedzialność dyscyplinarna z kontrolą sądową właściwie składają się na możliwie najwyższy poziom gwarancji ochrony interesów reprezentowanej osoby.

Szczególnie tych ostatnich przymiotów nie sposób przypisać przedstawicielom organizacji pozarządowych, nawet gdyby byłoby to magistrowie prawa. Za takim poglądem przemawia też argumentacja przedstawiona przez Trybunał Konstytucyjny.

Przeciwko działaniom przedstawicieli organizacji pozarządowych przemawiają też względy natury fiskalnej. Wynagrodzenie kuratora ustanowionego z urzędu powinno być powiększone o należny podatek od towarów i usług. W przypadku osób ustanowionych *ad hoc* może to powodować trudności natury organizacyjnej, istotnie zakłócając tok postępowania. Krajowa Rada Sądownictwa stoi na stanowisku, że regulacja dotycząca wynagradzania kuratorów (pkt 2 projektu) powinna znaleźć się w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, uregulowana precyzyjnie i jednolicie dla każdego rodzaju postępowania. Proponowane w uzasadnieniu projektu odesłanie w sprawach rozpoznawanych według przepisów postępowania cywilnego do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez

kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej, zaś w sprawach „karnych” – do regulacji zawartych w Kodeksie postępowania karnego wydaje się być nietrafne. Taka propozycja może prowadzić

do nieuzasadnionego zróżnicowania wynagrodzenia kuratorów w zależności od rodzaju postępowania, w oderwaniu od tych kryteriów, które rzeczywiście powinny decydować o wynagrodzeniu. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 12.12.2014 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że jakkolwiek proponowana zmiana odnosi się do realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 8.04.2014 r., SK 22/11, to jej zakres znacznie wykracza poza materię w nim rozstrzygniętą. Trybunał Konstytucyjny w tym wyroku orzekł, że art. 180 w zw. z art. 178 i art. 176 ustawy z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.), zwanej dalej: „p.p.s.a.”, w zakresie, w jakim przewiduje odrzucenie, bez wezwania do usunięcia braków, skargi kasacyjnej niespełniającej wymogu zamieszczenia w niej wniosku o uchylenie lub zmianę orzeczenia wraz z oznaczeniem zakresu żadanego uchylenia lub zmiany jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 78, a ponadto z art. 2 Konstytucji RP.

W ocenie Rady do tego zakresu powinna zostać ograniczona zmiana stanowiąca wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Tymczasem proponowana zmiana odnosi się do wszystkich braków skargi kasacyjnej objętych art. 176 p.p.s.a., wprowadzając jako zasadę, że wszelkie braki skargi kasacyjnej mają tę samą rangę i powinny być traktowane jako usuwalne braki formalne. Należy przypomnieć, że skarga kasacyjna, stosownie do art. 176 p.p.s.a., powinna m.in. zawierać

przytoczenie podstaw kasacyjnych oraz ich uzasadnienie. Stosownie zaś do art. 183 § 1 p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny jest – co do zasady – związany granicami skargi kasacyjnej. Propozycja sprowadzenia wszystkich wymogów skargi kasacyjnej jedynie do formalnych (usuwalnych) narusza zatem istotę tego szczególnego środka zaskarżenia. Co więcej, w wyniku proponowanej nowelizacji ustawa – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi byłaby wewnętrznie niespójna. Z jednej strony przewidywałaby, że Naczelny Sąd Administracyjny nie jest związany zarzutami skargi kasacyjnej jedynie w zakresie nieważności postępowania art. 183 § 1 p.p.s.a., z drugiej zaś strony wyłączałaby w ogóle prawny obowiązek określenia przez kasatora zakresu skargi kasacyjnej, bowiem wszelkie ewentualne niedomagania w tym zakresie byłyby korygowane na dalszych etapach postępowania. W świetle powyższego wprowadzenie powszechnie akceptowanej instytucji przymusu adwokackiego w zakresie skargi kasacyjnej oraz określenie terminu do skutecznego wniesienia tego środka zaskarżenia miałyby się z celem.

Powyższe uwagi odnoszą się także do projektowanej zmiany art. 398⁶ § 1 i 2 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 12.12.2014 r.

w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o uregulowaniu praw byłych właścicieli do rekompensaty z tytułu nacjonalizacji nieruchomości w latach 1944–1962

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektami ustaw: senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz poselskiego projektu ustawy o uregulowaniu praw byłych właścicieli do rekompensaty z tytułu nacjonalizacji nieruchomości w latach 1944–1962, dostrzega potrzebę ustrojowego uregulowania tych ważnych społecznie kwestii.

Zdaniem Rady materia ta jest niezwykle skomplikowana, dlatego wymaga kompleksowego, a przede wszystkim spójnego rozwiązania. Przedmiotowe projekty proponują jedynie uregulowanie częściowych zagadnień związanych z rekompensatami z tytułu nacjonalizacji, które miały miejsce na przestrzeni ubiegłego wieku. Krajowa Rada Sądownictwa docenia zamysł

projektodawców dotyczący prawnego uregulowania poruszanych w obu projektach zagadnień, jednakże dostrzega konieczność unifikacji proponowanych rozwiązań, ponieważ regulowanie poszczególnych praw oraz różnicowanie podmiotów uprawnionych, wywodzących swoje prawa z tytułu wspomnianych wyżej wywłaszczeń i nacjonalizacji może doprowadzić do naruszenia ładu i porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej.

Z uwagi na powyższe Rada postanowiła nie odnosić się merytorycznie do proponowanych przez projektodawców rozwiązań, a jedynie zwrócić ich uwagę na konieczność opracowania kompleksowych i spójnych przepisów regulujących prawa podmiotów uprawnionych z tytułu wywłaszczeń i nacjonalizacji nieruchomości. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 12.12.2014 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią przedłożonego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny

oraz niektórych innych ustaw, podtrzymuje w całości swoją opinię w przedmiocie projektu wyrażoną w uchwale z 29.05.2014 r.

Zmiany w projekcie ustawy, do których doszło w toku procesu legislacyjnego, nie zmieniły negatywnego stanowiska

Rady, bowiem w zasadniczych kwestiach nie uwzględniły uwag zgłaszanych do projektu. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 12.12.2014 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe, ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz ustawy o ewidencji ludności (druk senacki nr 785)

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z tekstem przedłożonego jej do zaopiniowania senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo bankowe, ustawy o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych oraz ustawy o ewidencji ludności – co do zasady – wyraża swoją aprobatę dla proponowanego w projekcie kierunku zmian normatywnych. Uregulowanie problematyki rachunków nieaktywnych, określenie wpływu śmierci posiadacza rachunku bankowego na zawartą umowę rachunku bankowego, ułatwienie dostępu do informacji o rachunkach spadkobiercom i ograniczenie problemów następców prawnych z wypłatą należnych im z tytułu spadkobrania środków pieniężnych, to zdaniem Rady właściwie określone przez projektodawcę zagadnienia, które domagają się interwencji ze strony ustawodawcy.

Zdaniem Rady bank powinien mieć obowiązek informowania posiadacza rachunku o skutkach, jakie dyspozycja taka powoduje dla spadkobierców posiadacza rachunku. Zgodnie bowiem z art. 56 ust. 5 ustawy – Prawo bankowe kwota wypłacona na podstawie wydanej dyspozycji z art. 56 ust. 1 ustawy – Prawo bankowe nie wchodzi do spadku po posiadaczach rachunku. Oznacza to, że jeśli osoba, na której rzecz dyspozycja została uczyniona, jednocześnie dziedziczy z ustawy po zmarłym posiadaczach rachunku, partycypuje ona w masie spadkowej bez obowiązku zaliczenia na schedę spadkową sumy uzyskanej w ramach wspomnianej dyspozycji. Rada zwraca uwagę, że jakkolwiek jest to rozwiązanie korzystne dla beneficjenta, to jednak – zwłaszcza w przypadku znacznej kwoty – ogranicza partycypację w masie spadkowej ze strony innych spadkobierców. Brak zatem wiedzy co do tej okoliczności u posiadacza rachunku może

wprawdzie ułatwić podjęcie decyzji o uczynieniu dyspozycji, ale jednocześnie może wypaczyć intencje, którymi się on kierował, wydając dyspozycję, nie obejmując nimi woli ograniczenia uprawnień pozostałych swoich spadkobierców.

Wątpliwości Rady budzi również projektowany art. 92bd, który stanowi, że w celu prowadzenia Centralnej informacji przekazującej zbiorcze informacje banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe mogą utworzyć spółkę handlową, oraz że Centralną informację może prowadzić izba rozliczeniowa utworzona na podstawie art. 67 ustawy – Prawo bankowe. Rada dostrzega intencje projektodawcy, który zastosował alternatywę wykluczającą, umożliwiającą prowadzenie Centralnej informacji w formie spółki handlowej zainicjowanej przez banki i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe lub prowadzenie Centralnej informacji przez izby rozliczeniowe. Jednakże taki zapis, zdaniem Rady, może skutkować brakiem porozumienia, na którym z wymienionych wyżej podmiotów spoczywa faktyczna odpowiedzialność utworzenia Centralnej informacji. Dlatego też zdaniem Rady projektodawca powinien określić podmiot odpowiedzialny za utworzenie Centralnej informacji, czego następstwem mogłaby być możliwość dokonania wyboru odpowiedniej formy prowadzenia tego podmiotu.

Na marginesie należy zaznaczyć, iż analogiczne rozwiązanie do zawartego w projektowanym art. 56a ustawy – Prawo bankowe projektodawca proponuje zastosować także na gruncie ustawy z 5.11.2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1450) w nowo projektowanym art. 14 ust. 2a. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 12.12.2014 r.

w przedmiocie projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości zmieniających rozporządzenia dotyczące egzaminów wstępnych na aplikacjach adwokackiej i radcowskiej oraz egzaminów adwokackiego i radcowskiego

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektami rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości zmieniających rozporządzenia:

- 1) w sprawie komisji egzaminacyjnej do spraw aplikacji adwokackiej oraz przeprowadzenia egzaminu wstępnego;
- 2) w sprawie komisji egzaminacyjnej do spraw aplikacji radcowskiej oraz przeprowadzenia egzaminu wstępnego;
- 3) w sprawie zespołu do przygotowania pytań testowych na egzamin wstępny na aplikację adwokacką i radcowską oraz wykazu tytułów aktów prawnych;
- 4) w sprawie przeprowadzenia egzaminu adwokackiego;
- 5) w sprawie przeprowadzenia egzaminu radcowskiego;
- 6) w sprawie zespołu do przygotowania zadań na egzamin adwokacki;
- 7) w sprawie zespołu do przygotowania zadań na egzamin radcowski;
- 8) w sprawie komisji egzaminacyjnej II stopnia przy Ministrze Sprawiedliwości do spraw odwołań od wyników egzaminu adwokackiego;

- 9) w sprawie komisji egzaminacyjnej II stopnia przy Ministrze Sprawiedliwości do spraw odwołań od wyników egzaminu radcowskiego,
- opiniuje je negatywnie.

Krajowa Rada Sądownictwa stoi na stanowisku, że wskazanie kwot wynagrodzenia za czynności związane z przeprowadzaniem egzaminów wstępnych na aplikacje adwokacką i radcowską oraz egzaminów adwokackiego i radcowskiego bez określenia stosownego mechanizmu ich obliczania budzi poważne zastrzeżenia. Proponowana kwota wynagrodzenia ma charakter zbyt dowolny. Wysokość wynagrodzeń osób biorących udział we wspomnianych wyżej czynnościach powinna być w dalszym ciągu związana z obiektywnym miernikiem takim jak np. przeciętne wynagrodzenie w określonym kwartale roku poprzedzającego. Nie może być jedynym i wyłącznym miernikiem kształtowania omawianego wynagrodzenia kwota oszczędności finansowych Skarbu Państwa. Kwotowe ustalenie poziomu wynagrodzeń, prowadzące do ich zamrożenia, będzie

w kolejnych latach wpływało na spadek zainteresowania wysoko wykwalifikowanej kadry udziałem w postępowaniach konkursowych i egzaminacyjnych. Projektodawca zauważa zresztą w uzasadnieniach do opiniowanych rozporządzeń, że już w chwili obecnej pozyskanie chętnych do udziału w komisjach egzaminacyjnych jest dość trudne. Z zaproponowanych rozwiązań nie wynika także, jakie racje przemawiają za takim, a nie

innym zróżnicowaniem wysokości wynagrodzenia w zależności od sprawowanej funkcji.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraża zaniepokojenie, że projektowane zmiany mogą doprowadzić do obniżenia stopnia profesjonalizmu osób zaangażowanych w proces kształcenia i dopuszczania kandydatów do wykonywania zawodów prawniczych. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 10.12.2014 r.

w przedmiocie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia w 2015 r. wysokości zwrotu kosztów przejazdu sędziego z miejsca zamieszkania do siedziby sądu

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia wysokości zwrotu kosztów przejazdu sędziego z miejsca zamieszkania do siedziby sądu, opiniuje go negatywnie.

Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie odnosi się do zaproponowanego w projekcie ustawy, będącej podstawą do wydania rozporządzenia, rozwiązania polegającego na czasowym powiększeniu niestałych składników wynagrodzeń dla asystentów sędziów i innych urzędników sądowych, kosztem ograniczenia w 2015 r. wydatków ponoszonych na zwrot kosztów przejazdu sędziów z miejsca zamieszkania do siedziby sądu. Krajowa Rada Sądownictwa stoi na stanowisku, że zaproponowana

w projekcie rozporządzenia kwota 0,30 zł za kilometr jest niewspółmierna w stosunku do rzeczywiście ponoszonych kosztów i rażąco odbiega od stawki wynikającej z przepisów dotyczących zwrotu kosztów przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju.

Dodatkowo, Krajowa Rada Sądownictwa z ubolewaniem odnotowuje, że po raz kolejny skutek zbyt późnego przedstawienia projektu aktu prawnego, tj. rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej, Rada została pozbawiona możliwości zaopiniowania go przed jego uchwaleniem. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 10.12.2014 r.

w przedmiocie projektu ustawy o biegłych sądowych

Przedstawiony projekt ustawy o biegłych sądowych zawiera regulacje, które tylko w niewielkim stopniu modyfikują aktualnie obowiązujące rozwiązania, wynikające z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 24.01.2005 r. w sprawie biegłych sądowych (Dz. U. Nr 15, poz. 133). Obowiązujące przepisy są krytykowane, a przedstawione wcześniej założenia do ustawy zawierały propozycje nowych rozwiązań, które nie zostały zawarte w opiniowanym projekcie. Przedstawiony projekt Rada opiniuje negatywnie.

Krajowa Rada Sądownictwa podtrzymuje swoje dotychczasowe stanowisko wyrażone w opiniach z 14.11.2012 r. oraz 13.09.2013 r. do projektów założeń projektu ustawy o biegłych sądowych oraz zgłasza następujące uwagi do przedstawionego projektu ustawy:

- 1) brak regulacji odnoszących się do wynagrodzeń biegłych oraz skrócenie (w stosunku do pierwotnych założeń projektu ustawy) z pięciu do trzech lat minimalnego okresu doświadczenia, jakim musi legitymować się kandydat w dziedzinie, w której ma zostać ustanowiony biegłym, może doprowadzić do obniżenia poziomu merytorycznego opinii sporządzanych przez biegłych sądowych. Jest to realne zagrożenie w sytuacji, gdy nie dojdzie do (od dawna oczekiwanego) wzrostu wynagrodzeń biegłych, co byłoby zachętą do ubiegania się o tę funkcję przez uznanych specjalistów w swoich dziedzinach działalności;
- 2) projekt nie przewiduje prowadzenia listy biegłych sądowych, w związku z czym trudno stwierdzić, w jaki sposób sądy i organy prowadzące postępowanie przygotowawcze będą uzyskiwały informacje dotyczące osób pełniących funkcję biegłego sądowego. W obecnym stanie prawnym obowiązek prowadzenia listy biegłych sądowych przez

prezesa sądu okręgowego został unormowany w rozdziale 6 działu IV ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który ma utracić moc obowiązującą z chwilą wejścia w życie projektowanej ustawy;

- 3) projekt ustawy zawiera zbyt ogólne regulacje w zakresie powoływania członków komisji lub eksperta do oceny kwalifikacji kandydata na biegłego sądowego. Z projektu nie wynika, czy eksperci mają wywodzić się spośród biegłych sądowych, pracowników naukowych, organizacji zawodowych lub samorządowych oraz w jaki sposób i na podstawie jakich dokumentów Prezes Sądu powinien weryfikować ich wiedzę i doświadczenie zawodowe. Opinia wydawana przez eksperta z pewnością będzie miała istotne znaczenie przy ocenie kwalifikacji kandydata na biegłego, w związku z czym funkcję tę powinny sprawować osoby o najwyższych kwalifikacjach z danej dziedziny działalności. Dlatego zasadne wydaje się wprowadzenie do ustawy szczegółowych regulacji dotyczących wylaniania ekspertów i członków komisji;
- 4) zgodnie z opiniowanym projektem sąd lub organ prowadzący postępowanie przygotowawcze, z chwilą zawieszenia biegłego sądowego, nie może zlecić biegłemu czynności związanych z pełnioną funkcją. W projekcie nie została jednak uregulowana sytuacja, gdy zlecenie wykonania czynności biegłego nastąpiło przed zawieszeniem w pełnieniu przez biegłego funkcji, zaś do tego czasu zleczone czynności nie zostały ukończone. Rada postuluje o wprowadzenie regulacji normujących przedmiotową kwestię, ponieważ luka prawna może prowadzić do rozbieżności w praktyce sądów i organów prowadzących postępowanie przygotowawcze oraz tworzyć podstawę do zaskarżania

orzeczeń sądowych opartych na opinii sporządzonej przez takiego biegłego. Ponadto brak jest realnej możliwości (m.in. z uwagi na stale rosnące obciążenie sędziów), żeby sąd na każdym etapie postępowania sprawdzał, czy powołany biegły nie został następnie zawieszony w czynnościach. Projekt ustawy nie zawiera także regulacji dotyczących przywracania biegłym ich statusu po ustaniu przyczyn zawieszenia, w związku z czym nie sposób ustalić, w jakim trybie ma to następować i kto będzie za to odpowiedzialny;

- 5) zgodnie z art. 4 ust. 1 projektu ustawy biegły sądowy podlega ochronie przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych. Z projektu ustawy nie wynika jednak zakres tej ochrony, co wymaga uzupełnienia, bowiem nie można jednoznacznie stwierdzić, czy ochrona obejmuje czynności podejmowane podczas lub w związku z wykonywaniem czynności biegłego, czy też ma nieograniczony charakter;
- 6) projekt ustawy, przyznając rodzinnym ośrodkom diagnostyczno-konsultacyjnym status biegłego sądowego, nie odnosi się do zakresu działalności tych ośrodków. Z uwagi na wąską specjalizację rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych zasadne wydaje się określenie w ustawie kategorii spraw, w których ośrodki te będą uprawnione do pełnienia funkcji biegłego sądowego;
- 7) przewidziany w art. 8 ust. 3 pkt 3 projektu ustawy obowiązek załączenia do wniosku dokumentów potwierdzających spełnienie warunków określonych w art. 7 ust. 2 pkt 1 i 2 projektu ustawy jest zbyt ogólny, w związku z czym może rodzić duże problemy praktyczne. Na podstawie projektu nie sposób ustalić, czy wystarczające będzie załączenie oświadczenia kierownika jednostki ubiegającej się o wpis (stwierdzającego spełnienie warunków ustawowych), czy też konieczne będzie przedłożenie innych dokumentów (np. umowy najmu lokalu, dokumentów potwierdzających

kwalifikacje pracowników). Skoro na podstawie załączonych dokumentów będzie dokonywana ocena wniosku, wnioskodawca (na podstawie ustawy) powinien mieć możliwość ustalenia, jakich dokumentów się od niego wymaga;

- 8) ponadto Rada negatywnie ocenia rezygnację z nałożenia na biegłych sądowych obowiązku prowadzenia rejestrów zawierających informacje na temat wydawanych opinii. Z jednej strony prowadzenie takich rejestrów zwiększyłoby transparentność działań podejmowanych przez biegłych, a z drugiej przyspieszyło i uprościło procedurę dotyczącą powołania biegłego na kolejną kadencję;
- 9) w związku z tym, że projektowana ustawa obejmuje również biegłych psychologów, Rada sygnalizuje, że pomimo wejścia w życie z dniem 1.01.2006 r. ustawy z 8.06.2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów nie zostały dotychczas powołane Regionalne Izby Psychologów odpowiedzialne za prowadzenie list psychologów. Wpis na taką listę, zgodnie z dyspozycją art. 7 te same ustawy, stanowi obligatoryjny warunek wykonywania zawodu psychologa. Nie zostały również wydane przepisy wykonawcze do ustawy m.in. w zakresie przeprowadzania staży zawodowych, stanowiących kolejny z warunków wykonywania zawodu psychologa. W ocenie Rady kwestie te wymagają uregulowania ustawowego, ponieważ w przeciwnym razie na listę biegłych mogą zostać wpisane osoby nieposiadające prawa do wykonywania zawodu psychologa. Ewentualnie wnioski takich osób będą załatwiane odmownie, co w konsekwencji może skutkować niedoborem biegłych z tej dziedziny. Problem obejmuje również psychologów zatrudnianych w rodzinnych ośrodkach diagnostyczno-konsultacyjnych, którym ustawa przyznaje status biegłego.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 10.12.2014 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o uregulowaniu praw do niektórych nieruchomości na terenie m.st. Warszawy

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa istnieje potrzeba ustawowego uregulowania tej problematyki. Jednakże po zapoznaniu się z przedłożonym projektem ustawy o uregulowaniu praw do niektórych nieruchomości na terenie m.st. Warszawy, Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza następujące uwagi:

- 1) projekt nie spełnia oczekiwań w zakresie prawidłowej legislacji, zawiera liczne błędy językowe, gramatyczne i interpunkcyjne oraz błędy w oznaczeniach jednostek redakcyjnych i odesłaniach do innych aktów prawnych (np. w art. 4 projektu ustęp pierwszy został oznaczony cyfrą rzymską, natomiast kolejne ustępy cyframi arabskimi, analogicznie w art. 5 projektu); w art. 4 ust. 1 pkt 1 projektu posłużono się zwrotem „nieruchomość hipoteczna”, co jest mylące, bowiem nie ma nic wspólnego z hipoteką, a w punkcie 2 tego przepisu użyto słowa „nic” zamiast „nie” (analogicznie w art. 20 pkt 1 projektu); w art. 4 ust. 5 projektu jest odesłanie do „ust. j pkt 3”, przy czym w projekcie nie występuje „ust. j pkt 3”; w art. 7 ust. 1 projektu zamieszczono odesłanie do „ust. 7 ust. 1 dekretu”, przy czym w dekreście przepis taki nie istnieje (najprawdopodobniej chodziło o „art. 7 ust. 1 dekretu”); w art. 9 ust. 4 projektu użyto zwrotu: „W przypadku, gdy przejęła nieruchomość była objęta [...]”; w art. 10 w środku zdania posłużono się symbolem „%” zamiast zwrotem słownym; w art. 14 ust. 1 projektu ostatnie zdanie rozpoczyna się

z małej litery (najprawdopodobniej omyłkowo wstawiono kropkę zamiast przecinka), a ponadto w tym postanowieniu użyto słowa „sic” zamiast „się”; w art. 16 projektu zamiast oznaczenia „ust. 1” użyto litery „l”, a następne ustępy ponumerowano cyframi arabskimi (analogicznie w art. 17 projektu z tą różnicą, że zamiast litery „l” użyto litery „i”; w art. 19 ust. 4 projektu zamiast spójnika „lub” użyto zwrotu „lub”);

- 2) niezrozumiałe wydają się postanowienia art. 3 ust. 1 pkt 2 projektu ustawy, z którego wynika, że świadczenia z ustawy nie przysługują osobie, której mienie zostało przejęte przez państwo polskie bez odszkodowania, skoro zaspokojenie roszczeń tej grupy osób stanowi główny cel projektowanej ustawy;
- 3) dwunastomiesięczny termin zawity na składanie wniosków o przyznanie świadczeń przewidzianych w ustawie, liczony od dnia wejścia w życie ustawy, wydaje się być zbyt krótki, w szczególności gdy uwzględni się liczbę uprawnionych i charakter posiadanych przez nich roszczeń. Rada zwraca również uwagę na ryzyko wystąpienia „pułapki ustawowej” polegającej na tym, że roszczenia mają być zgłaszane na formularzu urzędowym opracowanym przez Prezesa Rady Ministrów i ogłoszonym w formie rozporządzenia, przy czym w ustawie nie został określony termin wydania takiego rozporządzenia. Zatem nie można wykluczyć

sytuacji, że formularz nie zostanie opracowany w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie lub zostanie opracowany pod koniec tego terminu, co w konsekwencji istotnie utrudni lub uniemożliwi zgłaszanie roszczeń. Opierając się na dotychczasowych regulacjach legislacyjnych, warto zwrócić uwagę np. na art. 73 ust. 4 ustawy z 13.10.1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.), w którym ustawodawca przewidział aż pięcioletni termin zawity na zgłaszanie roszczeń odszkodowawczych, który w praktyce w wielu przypadkach okazał się niewystarczający;

- 4) rozwiązanie, zgodnie z którym prawo użytkowania wieczystego nieruchomości ma powstać na mocy decyzji administracyjnej, uznać należy za dyskusyjny w świetle spójności systemu prawnego. Zgodnie z art. 27 ustawy z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 518 ze zm.) oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste następuje w drodze umowy zawartej w formie aktu notarialnego i dla swej skuteczności wymaga konstytutywnego wpisu do księgi wieczystej. Obecnie spory dotyczące użytkowania wieczystego należą do kompetencji sądów powszechnych, natomiast po wprowadzeniu projektowanej zmiany część spośród nich będzie należała do postępowania administracyjnego, a w konsekwencji do kompetencji sądów administracyjnych. Jedynym kryterium rozróżniającym będzie forma ustanowienia użytkowania wieczystego;
- 5) ograniczenie przewidziane w art. 17 ust. 2 projektu ustawy, zgodnie z którym w ramach odszkodowania nie będzie możliwości przyznania uprawnionemu (za jego zgodą i odpłatnie) nieruchomości, której wartość przewyższa kwotę przysługującego mu roszczenia, może doprowadzić do marginalizacji tej formy odszkodowania, choć – jak się wydaje – byłaby ona najmniej uciążliwa dla Skarbu Państwa i m.st. Warszawy, a z punktu widzenia praw obywatela czyniłaby omawianą instytucję bardziej realną;
- 6) w art. 18 projektu ustawy zostały przewidziane trzy źródła finansowania roszczeń przewidzianych w ustawie, do których zaliczono, z jednej strony, środki znajdujące się w dyspozycji Skarbu Państwa, zaś z drugiej – środki własne m.st. Warszawy. Z przedstawionej regulacji nie wynika, w jakiej kolejności i w proporcji finansowanie będzie odbywało się ze środków Skarbu Państwa, a w jakiej – ze środków m.st. Warszawy. Brak regulacji ustawowej w tym zakresie może rodzić istotne problemy praktyczne związane z wypłatą świadczeń określonych

w ostatecznych decyzjach administracyjnych. Mogą zatem powstawać na tej płaszczyźnie spory pomiędzy zobowiązanymi organami, co w rezultacie osłabi zaufanie obywateli do państwa;

- 7) trudno znaleźć racjonalne wytłumaczenie dla rozwiązania przewidzianego w art. 26 projektowanej ustawy, zgodnie z którym użytkowanie wieczyste nieruchomości ustanowione w celu realizacji roszczeń przewidzianych w ustawie przekształca się następnie z mocy prawa w prawo własności i podlega z urzędu wpisowi do księgi wieczystej. Skoro w założeniu projektodawcy uprawniony do rekompensaty ma uzyskać ostatecznie prawo własności nieruchomości, to należy zastanowić się nad zasadnością ustanawiania użytkowania wieczystego. Rozważań w tym zakresie nie zawiera uzasadnienie projektu;
- 8) zgodnie z art. 20 ust. 2 projektowanej ustawy skreślony zostaje art. 21 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w którym zdefiniowany został zasób nieruchomości Skarbu Państwa. Trudno stwierdzić, czemu ma służyć ta zmiana, poza tym, że zaburzy istniejący porządek prawny. Takie rozwiązanie jest jednym z najbardziej niebezpiecznych zabiegów legislacyjnych. Uzasadnienie projektu ustawy milczy na ten temat;
- 9) rozwiązanie przewidziane w art. 21 projektowanej ustawy, zgodnie z którym właściwy organ będzie zobowiązany wydać decyzję o wygaśnięciu roszczeń niezgłoszonych w terminie 12 miesięcy od wejścia ustawy w życie z jednej strony wydaje się – co do zasady – nieracjonalne, a z drugiej – może okazać się niewykonalne i bardzo kosztowne. Projektodawca nie wyjaśnia, kto i w jakim trybie miałby zebrać informacje dotyczące osób, które – pomimo takiego uprawnienia – nie złożyły w terminie wniosku o przyznanie rekompensaty, a należy pamiętać, że zgodnie z dyspozycją art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego w decyzji należy obligatoryjnie oznaczyć stronę, której ona dotyczy. Jest to warunek konstrukcyjny decyzji administracyjnej.

W ocenie Rady wejście ustawy w życie z dniem 1.03.2015 r. może mieć negatywny wpływ na wykonanie budżetu państwa oraz budżetu m.st. Warszawy, które zostały już zaprojektowane i zapewne nie uwzględniają wydatków związanych z uchwaleniem projektowanej ustawy, a należy mieć na uwadze, że z szacunków projektodawcy wynika, że mowa jest o 15 miliardach złotych. Na marginesie należy podkreślić, że również tych danych nie można uznać za wiarygodne, bowiem w uzasadnieniu projektu nie wskazano żadnych źródeł tych informacji. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 16.10.2014 r.

dotyczące stawek awansowych sędziów (art. 91a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych)

Krajowa Rada Sądownictwa ponownie zwraca uwagę, że art. 91a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm.) w zw. z art. 10 ustawy z 20.03.2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz o niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 56, poz. 459) nadal budzi poważne wątpliwości interpretacyjne, które w szczególności dotyczą zasad uzyskiwania przez sędziów kolejnych stawek awansowych.

Wątpliwości te mogą być usunięte tylko przez wykładnię dokonaną przez Sąd Najwyższy.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że przepisy dotyczące wynagrodzenia za pracę (także zasad i wysokości wynagrodzenia sędziów) powinny być jednoznaczne w swojej

treści, aby zarówno pracodawca (sąd), jak i pracownik (sędzia) byli przekonani, iż wynagrodzenie jest wypłacane w odpowiedniej i zgodnej z przepisami prawa wysokości.

W obecnym stanie prawnym wszelkie wątpliwości co do zasad uzyskiwania przez sędziów kolejnych stawek awansowych oraz związanego z tym podwyższenia wynagrodzenia powinny być rozstrzygane na drodze postępowania sądowego przed sądem pracy (przez wniesienie pozwu o wynagrodzenie, ewentualnie o ustalenie jego wysokości). Prawomocne rozstrzygnięcie sądu może stanowić skuteczny środek przeciwko postawieniu prezesowi sądu zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. ■

O operze i o prawie



Wolters Kluwer

Ewa Łętowska
Krzysztof Pawłowski

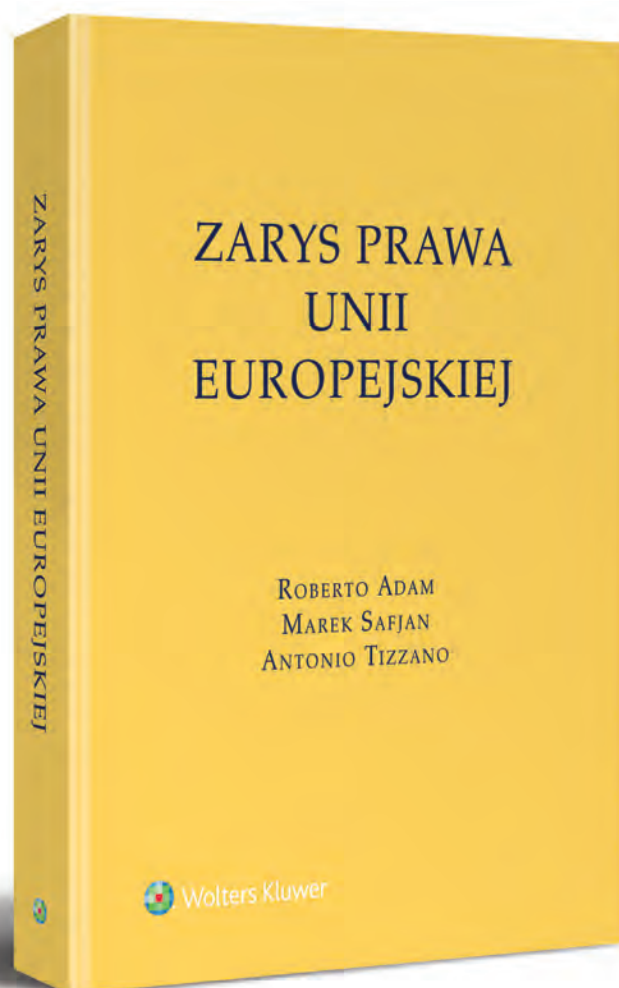


Książka *O operze i o prawie* jest kolejną pozycją, w której Acus (Ewa Łętowska – prawniczka i Krzysztof Pawłowski – filozof) pisze o problemach prawa inaczej, niż to się u nas zazwyczaj robi. Kontrapunktem dla myślenia o prawie jest tutaj opera. I bynajmniej nie idzie o to, jak, czy i w jaki sposób opera podejmuje tematy prawnicze (choć i o tym też bywa tu mowa). Czytelnik będzie zdziwiony podobieństwami, jakie występują w społecznym funkcjonowaniu opery i prawa. Warto podjąć trud lektury, aby dokonać wcale nieoczywistych odkryć i przeżyć towarzyszącą temu radość.

Książka do nabycia w księgarni internetowej **profinfo.pl**
księgarnia internetowa

Zarys prawa Unii Europejskiej

Marek Safjan
Roberto Adam
Antonio Tizzano



Publikacja stanowi pierwsze polskie wydanie cenionego podręcznika profesorów Antonia Tizzano i Roberta Adama, w którym autorzy przedstawili główne elementy systemu prawnoinstytucjonalnego Unii Europejskiej, tj. instytucje i źródła sądowej ochrony praw.

Opracowanie zostało wzbogacone o rozdziały autorstwa profesora Marka Safjana ukazujące różne aspekty uczestnictwa Polski w procesie integracyjnym, obejmujące m.in. zagadnienia konstytucyjne związane z miejscem prawa Unii Europejskiej w polskim porządku prawnym, rozwiązania proceduralne dotyczące udziału RP w kształtowaniu polityki UE oraz problematykę implementacji aktów unijnych w porządku krajowym.

Problematyka europejska została zaprezentowana na tle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, z uwzględnieniem dokonującej się w tym orzecznictwie ewolucji i zaznaczeniem jej etapów przełomowych.