

Krajowa Rada Sądownictwa

KWARTALNIK

CENA 59 ZŁ (W TYM 5% VAT)



NUMER 3 (24)

WRZESIEŃ 2014

Ocena konstytucyjności trybu uchwalenia ustawy z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy

– Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw

– glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7.11.2013 r. (K 31/12)

– Andrzej Pogłódek, Bogusław Przywora

Elektroniczne postępowanie upominawcze – kilka uwag na temat e-sądu – Anna Brenk

Komunikacja sądów ze społeczeństwem – stan obecny i propozycje zmian

– Łukasz Bojarski, Waldemar Żurek

Pokusa zmiany przepisów jest zbyt łatwa do realizacji

– rozmowa z sędzią NSA Małgorzatą Niezgódką-Medek

Przewodnik po Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa – Irena Piotrowska

Informacja z działalności KRS za 2013 r. (skrót)

Najważniejsze opinie i stanowiska KRS podjęte w okresie 1.04–30.06.2014 r.

Czynności procesowe krok po kroku



Wolters Kluwer

LEX Navigator



PRAKTYCZNIE

PRZEJRZYŚCIE

BEZ WĄTPLIWOŚCI

MOBILNIE

SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY I KOMENTARZE

- 5 – Głos do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7.11.2013 r. (K 31/12) – Andrzej Pogódek, Bogusław Przywora
- 10 – Elektroniczne postępowanie upominawcze – kilka uwag na temat e-sądu – Anna Brenk
- 15 – Komunikacja sądów ze społeczeństwem – stan obecny i propozycje zmian – Łukasz Bojarski, Waldemar Żurek

ŁUDZIE I WYDARZENIA

Felietony

- 22 – Powiało optymizmem – Waldemar Żurek
- 23 – Skuteczność polityczna za każdą cenę? Brak szacunku dla prawa i faktów oraz pozorne reformy jako trampolina do kariery politycznej – Daniel Stachura

Wywiady

- 26 – Pokusa zmiany przepisów jest zbyt łatwa do realizacji – rozmowa z sędzią NSA Małgorzatą Niezgódką-Medek, członkiem KRS od 2006 r. do 2014 r., Wiceprzewodniczącą Rady od 2012 r. do 2014 r. – Alicja Seliga
- 32 – Za pracę w Radzie się tęskni – rozmowa z SSO Jaremą Sawińskim, członkiem KRS od 2006 r. do 2014 r., Wiceprzewodniczącym i rzecznikiem prasowym Rady od 2012 r. do 2014 r. – Alicja Seliga

Kalendarz wydarzeń

- 35 – Wybory Przewodniczącego, Wiceprzewodniczących i Prezydium KRS
- 36 – Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 14.04, 21.05 i 27.06.2014 r.
- 38 – Wybrane sylwetki nowych sędziów
 - 38 – Anita Wielopolska-Fonfara, SWSA w Warszawie
 - 38 – Piotr Filipiak, SSA w Katowicach
 - 39 – Tomasz Żelazowski, SSA w Szczecinie
 - 39 – Maciej Czajka, SSO w Krakowie
 - 40 – Anna Szymczak, SSO w Radomiu, prezes SR w Radomiu
 - 40 – Katarzyna Lenartowicz, SSR w Wołominie
 - 41 – Małgorzata Prus, SSR w Środzie Śląskiej
 - 41 – Jacek Paweł Modras, SSR w Nowym Dworze Mazowieckim

Współpraca międzynarodowa

- 42 – Współpraca w ramach ENCJ – Karolina Janson-Ernert
- 43 – Przewodnik po Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa – Irena Piotrowska
- 45 – Spotkania, wizyty, konferencje – Rafał Michalczewski

POZA WOKANDĄ

- 46 – „Emerytury i renty z FUS, emerytury pomostowe, okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz” – praca zbiorowa pod redakcją Kamila Antonowa – recenzja SSO Ewy Prenety-Ambickiej

DOKUMENTY KRS

- 47 – Informacja z działalności KRS w 2013 r.

Najważniejsze opinie i stanowiska podjęte w okresie 1.04–30.06.2014 r.

- 60 – Opinia KRS z 8.05.2014 r. w przedmiocie komisijnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz Kodeksu postępowania cywilnego



KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA KWARTALNIK Kolegium redakcyjne

Redaktor naczelny
Krzysztof Grajewski
Z-ca redaktora naczelnego
Roman Kęska
Justyna Kossak
Gabriela Ott
Jan Kremer
Waldemar Żurek
Sekretarz redakcji
Bogdan Bugdalski
tel. +48 728 964 935
e-mail: bbugdalski@wolterskluwer.pl

Redaktor prowadzący
Sylvia Jarmuż
e-mail: sjarmuz@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 przysyłać 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](http://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 publikacje w tych czasopismach, każda publikacja ukazująca się na łamach „Krajowej Rady Sądownictwa” otrzymuje 3 punkty. Wersją pierwotną (preferencyjną) czasopisma jest wydanie papierowe

WYDAWCA

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



Wolters Kluwer
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 Sieńko
Druk: PAPER&TINTA, Marki
Nakład 400 egz.

- 60 – Opinia KRS z 9.05.2014 r. w przedmiocie prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (dot. ponownego wprowadzenia instytucji asesora sądowego – druk sejmowy nr 2299)
- 61 – Opinia KRS z 9.05.2014 r. w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk senacki nr 614)
- 62 – Opinia KRS z 28.05.2014 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie regulaminu przeprowadzania testu umiejętności dla kandydatów ubiegających się o wpis na listę adwokatów albo radców prawnych
- 62 – Opinia KRS z 28.05.2014 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu sędziego
- 62 – Opinia KRS z 29.05.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw
- 63 – Opinia KRS z 13.06.2014 r. w przedmiocie projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw
- 63 – Opinia KRS z 13.06.2014 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia zakresu danych, jakie winny znajdować się w karcie zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie
- 64 – Stanowisko KRS z 6.05.2014 r. w przedmiocie wniosku asystentów sędziów dotyczącego działań prezesów sądów w związku ze stanowiskiem Krajowej Rady Sądownictwa z 5.03.2014 r. w sprawie dopuszczalności zatrudnienia na stanowisku asystenta sędziego osób odbywających aplikację adwokacką lub radcowską
- 64 – Stanowisko KRS z 7.05.2014 r. w przedmiocie ustawy z 27.07.2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. Nr 98 poz. 1071 ze zm.), w zakresie, w jakim nie przewiduje obowiązku uzasadnienia decyzji o odwołaniu z funkcji kuratora społecznego
- 64 – Stanowisko KRS z 9.05.2014 r. w przedmiocie rządowego projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw
- 65 – Stanowisko KRS z 9.05.2014 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw
- 66 – Stanowisko KRS z 28.05.2014 r. w sprawie wykładni Zbioru zasad etyki zawodowej sędziów (załącznika do uchwały KRS z 19.02.2003 r.)
- 66 – Stanowisko KRS z 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”



GŁOSA DO WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO Z 7.11.2013 R. (K 31/12)¹

Andrzej Pogłódek, Bogusław Przywora

W głosowanym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny (TK) rozstrzygnął dwie podstawowe kwestie. Pierwsza to ocena konstytucyjności trybu uchwalenia ustawy z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw². Trybunał Konstytucyjny ocenił konstytucyjność przeprowadzenia pierwszego czytania projektu ww. ustawy na posiedzeniu komisji sejmowej (Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka), zamiast na posiedzeniu plenarnym Sejmu. Trybunał ocenił również konstytucyjność braku formalnego zaopiniowania przez Krajową Radę Sądownictwa (KRS) projektu ustawy, który Rada Ministrów przedłożyła Sejmowi. Druga kwestia rozstrzygnięta w wyroku dotyczyła oceny dopuszczalnego w świetle konstytucyjnej zasady podziału władzy nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad sądami oraz wynikającej z przyjętego modelu relacji dwóch organów sądu – prezesa sądu i dyrektora sądu³.

1. Niniejsza glosa ma charakter częściowy i dotyczy pierwszej ze wskazanych kwestii. Warto zaznaczyć, że do tego orzeczenia aż ośmioro sędziów TK wyraziło zdania odrębne⁴. Mając to na uwadze, warto pokrótce przedstawić stan prawny, stanowiący podstawę dla podjęcia przez TK rozstrzygnięcia.

Impulsem stał się wniosek skierowany przez KRS o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z 2.07.1997 r.⁵ całej ustawy zmieniającej ustrój sądów powszechnych ze względu na naruszenie procedury legislacyjnej, w której ustawa została uchwalona. Zdaniem KRS nastąpiło naruszenie art. 2 w związku z art. 7 i art. 119 ust. 1 Konstytucji RP oraz

art. 37 ust. 2 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 30.07.1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁶ ze względu na przeprowadzenie pierwszego czytania projektu ustawy zmieniającej na posiedzeniu komisji sejmowej, a nie, jak to wynika z art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu, na posiedzeniu plenarnym.

Powstaje zatem pytanie, czy przyjęty tryb uchwalenia ustawy był zgodny z postanowieniami Konstytucji RP?

Ustrojodawca, w art. 112 Konstytucji RP, upoważnia Sejm do uchwalenia regulaminu określającego organizację wewnętrzną i porządek prac Sejmu oraz tryb powoływania i działalności jego organów, a także sposób wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu. Kompetencja Sejmu do samodzielnego uchwalania regulaminu jest przejawem autonomii parlamentarnej. W orzecznictwie TK słusznie przyjmuje się, że wymienione materie nie powinny być normowane w ustawach, bo w procedurze ustawodawczej bierze udział druga izba parlamentu, a także może uczestniczyć rząd, a więc władza wykonawcza⁷. Regulamin Sejmu jest aktem normatywnym, zawierającym normy generalne i abstrakcyjne. Jest to akt usytuowany w hierarchii źródeł prawa poniżej Konstytucji RP i musi być z nią zgodny⁸.

W świetle dotychczasowego orzecznictwa TK o niezgodności z Konstytucją RP w razie naruszenia Regulaminu Sejmu można mówić w dwóch sytuacjach:

- gdy uchybienia regulaminowe prowadzą do naruszenia elementów procesu ustawodawczego unormowanych w ustawie zasadniczej,
- gdy naruszenia regulaminu występują z takim nasileniem, że uniemożliwiają posłom wyrażenie w toku prac komisji sejmowych i obrad plenarnych stanowiska w sprawie poszczególnych przepisów i całości ustawy⁹.

W głosowanym wyroku TK wyprowadził kilka tez podsumowujących dotychczasowe stanowisko w zakresie

1 Sentencja została ogłoszona 4.12.2013 r., Dz. U. poz. 1433.

2 Dz. U. Nr 203, poz. 1192, dalej: ustawa zmieniająca ustrój sądów powszechnych.

3 Na ten temat: A. Gajda, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7.11.2013 r. (K 31/12)*, kwartalnik „Krajowa Rada Sądownictwa” 2014/2, s. 9 i n.

4 Uzasadnienie wyroku TK (K 31/12): zdanie odrębne sędziego TK Zbigniewa Cieślaka, s. 69–73; zdanie odrębne sędzi TK Marii Gintowt-Jankowicz, s. 73–77; zdanie odrębne sędziego TK Wojciecha Hermelińskiego, s. 78–86; zdanie odrębne sędzi TK Teresy Liszcz, s. 86–90; zdanie odrębne sędziego TK Piotra Tulei, s. 90–98; zdanie odrębne sędzi TK Sławomiry Wróńskiej-Jaskiewicz, s. 98–103; zdanie odrębne sędziego TK Andrzeja Wróbla, s. 103–111; zdanie odrębne sędziego TK Marka Zubika, s. 111–117.

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

6 M.P. z 2012 r. poz. 32 ze zm., dalej: Regulamin Sejmu.

7 Orzecznictwo TK: orzeczenie TK z 26.01.1993 r. (U 10/92), OTK 1993/1, poz. 2 oraz postanowienie TK z 9.07.2002 r. (K 1/02), OTK-A 2002/4, poz. 55.

8 Orzeczenie TK z 26.01.1993 r. (U 10/92).

9 Orzecznictwo TK: wyrok TK z 23.03.2006 r. (K 4/06), OTK-A 2006/3, poz. 32; wyrok TK z 3.11.2006 r. (K 31/06), OTK-A 2006/10, poz. 147; wyrok TK z 13.07.2011 r. (K 10/09), OTK-A 2011/6, poz. 56.

znaczenia norm Regulaminu Sejmu dla oceny zgodności ustaw z Konstytucją RP:

- naruszenie postanowień Regulaminu Sejmu nie powoduje samo przez się naruszenia Konstytucji RP,
- badając zasadność zarzutu naruszenia Konstytucji RP, TK analizuje przestrzeganie tych postanowień Regulaminu Sejmu, które są powiązane treściowo z przepisami ustawy zasadniczej,
- oceniając wagę naruszeń Regulaminu Sejmu, jako przesłanki uznania zasadności zarzutu niezgodności procedury legislacyjnej z Konstytucją RP, TK opiera się na kryterium wpływu tych naruszeń na treść uchwalonej następnie ustawy,
- Trybunał przeprowadza w poszczególnych sprawach analizę konkretnych postępowań ustawodawczych i ocenia, czy naruszenie przepisów Regulaminu Sejmu zniweczyło cel, któremu te przepisy służyły¹⁰.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że w art. 118–123 Konstytucji RP ustrojodawca określił normy prawne, kształtujące postępowanie ustawodawcze w Sejmie. W pierwszej kolejności należy podkreślić, że art. 119 ust. 1 Konstytucji RP statuuje zasadę trzech czytań projektu ustawy. W orzecnictwie TK przyjmuje się, że zasada ta oznacza konieczność trzykrotnego rozpatrywania przez Sejm tego samego projektu ustawy w sensie merytorycznym, a nie tylko technicznym czy formalnym¹¹. Trybunał nie wypowiadał się jednak dotychczas o tym, na jakim forum powinny się odbywać czytania projektów ustaw. W art. 119 ust. 1 Konstytucji RP ustrojodawca posługuje się pojęciem „Sejm”, przez co należy rozumieć Sejm działający *in pleno*, a nie jego organy, a w szczególności komisje. Przepis ten nie daje jednak odpowiedzi na pytanie, czy możliwe są odstępstwa polegające na dopuszczeniu przeprowadzenia czytania albo czytań projektów ustaw na posiedzeniach komisji sejmowych.

2. W głosowanym orzeczeniu TK przyjął, że Regulamin Sejmu dopuszcza przeprowadzenie pierwszego czytania projektu ustawy na posiedzeniu komisji, alternatywnie do rozpatrywania na posiedzeniu Sejmu. Ponadto możliwość czytania projektu na posiedzeniu komisji dotyczy wyłącznie pierwszego czytania. Stosownie do art. 39 ust. 1 Regulaminu Sejmu „pierwsze czytanie projektu ustawy (uchwały) obejmuje uzasadnienie projektu przez wnioskodawcę, debatę w sprawie ogólnych zasad projektu oraz pytania posłów i odpowiedzi wnioskodawcy”.

W uzasadnieniu do głosowanego wyroku TK podzielił stanowisko KRS, że przeprowadzenie pierwszego czytania projektu ustawy zmieniającej na posiedzeniu komisji, a nie na posiedzeniu plenarnym, było naruszeniem art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu. Ustawa ta dotyczyła bowiem władz publicznych, ponieważ nowelizowała prawo o ustroju sądów powszechnych, a także inne

ustawy ustrojowe. Powstaje zatem problem, czy omawiane naruszenie Regulaminu Sejmu było także naruszeniem Konstytucji RP? Zdaniem TK „konsekwencją przyjęcia założenia, że naruszenie art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu pociąga za sobą naruszenie Konstytucji RP, byłoby to, że zmiany w omawianym przepisie Regulaminu Sejmu decydowałyby o zgodności lub niezgodności z Konstytucją RP trybu uchwalania ustaw. Konsekwencja taka byłaby trudna do zaakceptowania. Dodatkowo należy zauważyć, że Regulamin Sejmu był zmieniany już po wejściu w życie Konstytucji RP kilkadziesiąt razy; nie dotyczy to omawianego przepisu. Uzależnianie oceny zgodności trybu ustawodawczego z Konstytucją RP od jego zgodności z normami Regulaminu Sejmu prowadziłoby zatem do rezultatów niepewnych i zmiennych w czasie”¹². Ponadto TK poddał ocenie, czy naruszenie art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu miało znaczenie dla oceny konstytucyjności ustawy, „czy miało ono wpływ na treść uchwalonej następnie ustawy, a także czy uniemożliwiło posłom wyrażenie w toku prac komisji sejmowych i obrad plenarnych stanowiska w sprawie poszczególnych przepisów i całości ustawy”¹³. W konkluzji TK stwierdził, że „naruszenie tego przepisu Regulaminu Sejmu, który określa fragment organizacji prac legislacyjnych i nie ma charakteru porządkowego, należy ocenić krytycznie. Nie ma jednak podstaw do przyjęcia, że ta okoliczność wpłynęła negatywnie na dalszy przebieg prac legislacyjnych i ich rezultat. A zatem przeprowadzenie pierwszego czytania ustawy zmieniającej na posiedzeniu komisji, a nie na posiedzeniu plenarnym, nie ograniczyło udziału posłów w pracach nad projektem ustawy ani nie oddziaływało na treść uchwalonej ustawy”.

W świetle powyższego TK stwierdził w głosowanym orzeczeniu, że „nie wystąpiły okoliczności pozwalające na orzeczenie o niezgodności trybu uchwalenia ustawy zmieniającej z art. 119 ust. 1 Konstytucji, a także z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą demokratycznego państwa prawnego w związku z wyrażoną w art. 7 Konstytucji zasadą legalizmu”, zaś „powołany przez wnioskodawcę jako wzorzec art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu nie mógł być podstawą kontroli w odniesieniu do ustawy”. Wobec tego TK umorzył postępowanie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z 1.08.1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym¹⁴, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku¹⁵.

3. Stanowisko to nie zostało przyjęte przez wszystkich sędziów TK. Krytyczna ocena rozstrzygnięcia wyrażona została w licznych zdaniach odrębnych.

Sędzia Zbigniew Cieślak nie zgodził się ze stanowiskiem TK, że skierowanie do pierwszego czytania projektu ustawy zmieniającej (jako ustawy regulującej ustrój i właściwość władz publicznych) na posiedzenie komisji, zamiast na posiedzenie Sejmu, nie jest naruszeniem Konstytucji RP.

¹⁰ Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 29.

¹¹ Orzecznictwo TK z: 24.03.2004 r. (K 37/03), OTK-A 2004/3, poz. 21; 24.03.2009 r. (K 53/07), OTK-A 2009/3, poz. 27.

¹² Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 30.

¹³ Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 31.

¹⁴ Dz. U. Nr 102, poz. 643.

¹⁵ Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 31–32.

Jego zdaniem stanowi ono „(...) konsekwencję niespełnienia warunków dotyczących elementów procesu ustawodawczego unormowanych w art. 119 ust. 1 Konstytucji RP przez nieprzeprowadzenie wymaganych tym przepisem trzech czytań projektu ustawy”¹⁶. Na poparcie swojego stanowiska sędzia TK Z. Cieślak przywołał opinię Leszka Garlickiego, że „[d]opóki model «czytań» pozostawiony był w całości do ukształtowania w regulaminie Sejmu, nie było przeszkód (poza logicznymi) dla wprowadzenia dwóch wersji pierwszego czytania. Skoro jednak model ten znalazł miejsce w Konstytucji, a Konstytucja w żaden sposób nie zaakcentowała odrębności pierwszego czytania, to można bronić poglądu, że wszystkie trzy czytania muszą mieć jednakowe miejsce, a więc muszą odbywać się na posiedzeniach Sejmu”¹⁷. Sędzia Z. Cieślak, przyjmując takie stanowisko, odwołał się do językowego brzmienia art. 119 ust. 1 Konstytucji RP, wskazując, że dla odstąpienia od wykładni językowej na rzecz wykładni systemowej lub funkcjonalnej muszą istnieć „szczególnie ważne racje prawne, społeczne, ekonomiczne lub moralne”¹⁸. Sędzia stwierdza, że względy sprawnościowe mogą być uznane za wystarczająco doniosłe powody, ale tylko w odniesieniu do projektów ustaw niewymienionych w art. 123 ust. 1 Konstytucji RP, natomiast „nie mogą zrównoważyć szczególnego traktowania w ramach procedury ustawodawczej ustaw podatkowych, ustaw dotyczących wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej, Sejmu, Senatu oraz organów samorządu terytorialnego, ustaw regulujących ustrój i właściwość władz publicznych, a także kodeksów”¹⁹.

Krytyczne stanowisko zaprezentował także sędzia Wojciech Hermeliński, uznając, że kwestionowana ustawa dotyczy „ustroju władz publicznych”, a zatem jej pierwsze czytanie powinno odbyć się na posiedzeniu Sejmu. W konsekwencji naruszenie tej zasady wyrażonej w art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu, realizującym upoważnienie z art. 112 Konstytucji RP, oznacza „rażące naruszenie zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji RP), a ponieważ miało miejsce w procesie stanowienia aktów prawnych – także naruszenie zasady poprawnej legislacji”²⁰. Co więcej, sędzia W. Hermeliński wyraził wątpliwość, czy w ogóle dopuszczalna jest „stopniowalność” oceny naruszenia zasady legalizmu w sferze procedury legislacyjnej. Jego zdaniem zawarty w art. 7 Konstytucji RP obowiązek działania organów państwa na podstawie i w granicach prawa „ma charakter bezwzględny i wymaga przestrzegania wszystkich przepisów, niezależnie od ich charakteru, treści czy skutków oraz okoliczności, a konkretne czynności organów państwa albo realizują tę zasadę, albo są z nią sprzeczne”²¹. Zdaniem sędziego W. Hermelińskiego „uzależnienie oceny trybu legislacyjnego od wpływu ustalonych

nieprawidłowości na treść ostatecznie uchwalonej ustawy otwiera drogę do relatywizacji reguł proceduralnych obowiązujących organy państwa: dzielenia ich na «ważne» (i obowiązujące w każdym wypadku) oraz «mniej ważne» (których przestrzeganie nie jest konieczne) – w zależności od tego, co w danym momencie jest najwygodniejsze, najtańsze czy najszybsze. Tymczasem, skoro w myśl Regulaminu Sejmu wszystkie przepisy dotyczące «ustroju władz publicznych» muszą być procedowane na posiedzeniach Sejmu, ich rozpatrywanie w pierwszym czytaniu w komisji było absolutnie wykluczone”²².

Podobnie krytyczne zdanie odnośnie ww. stanowiska TK wyraziła sędzia Teresa Liszcz, uznając, że ustawa zmieniająca została uchwalona z naruszeniem zasad poprawnej legislacji i z powodu naruszeń proceduralnych „(...) jest w całości niekonstytucyjna”²³. Jej zdaniem naruszenie Regulaminu Sejmu, do którego doszło w procedurze uchwalania zaskarżonej ustawy, stanowi jednocześnie naruszenie Konstytucji RP, bowiem: „Regulamin ten nie jest zwykłą uchwałą Sejmu, lecz autonomicznym aktem normatywnym tej izby, równym statusem ustawie, opartym wprost na art. 112 Konstytucji, w stosunku do której jest aktem wykonawczym. Regulacje regulaminowe dotyczące spraw określonych w tym postanowieniu są, z woli ustrojodawcy, rozwinięciem, a niekiedy uzupełnieniem regulacji konstytucyjnych. Mają doniosłe znaczenie dla zapewnienia jawności procedury legislacyjnej i praw posłów należących do mniejszości parlamentarnej”²⁴. Zatem wszystkie organy, w tym organy Sejmu, mają niewątpliwie obowiązek przestrzegać regulacji, które Sejm autonomicznie, w zgodzie z Konstytucją RP, uchwalił. W konkluzji sędzia T. Liszcz zawarła niezmiernie interesującą tezę, że „naruszenie to wiąże się z ograniczeniem demokratyzmu procesu ustawodawczego, co oznacza, że został naruszony również art. 2 Konstytucji, wyrażający zasadę demokratycznego państwa prawnego”, zaś „tolerowanie tego rodzaju poważnych naruszeń proceduralnych podczas uchwalania ustaw oznacza, że TK nie pełni należycie funkcji strażnika zasad konstytucyjnych, gdyż przyczynia się do powstania u uczestników procesu legislacyjnego przekonania, iż dotyczące go wymagania formalne są nieistotne, skoro ich naruszenie nie rodzi żadnych konsekwencji”²⁵.

Krytycznie wypowiedział się również sędzia Piotr Tuleja²⁶. Sędzia nie zgodził się z przyjętym przez TK rozstrzygnięciem, w świetle którego w niniejszej sprawie naruszenie Regulaminu Sejmu nie prowadzi do naruszenia Konstytucji RP. Sędzia stawia kluczowe pytanie, „(...) czy naruszenie art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu i przeprowadzenie pierwszego czytania na posiedzeniu komisji, np. w przypadku ustawy o zmianie Konstytucji, ustawy budżetowej czy ustawy o przekazaniu kompetencji Państwa Polskiego, też nie powodowałoby niezgodności

16 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 70.

17 L. Garlicki, *Uwagi do art. 119, w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, L. Garlicki (red.), t. 2, Warszawa 2001, s. 4.

18 Podobnie: L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2006, s. 77.

19 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 71.

20 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 78.

21 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 78.

22 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 80.

23 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 87.

24 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 89.

25 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 89.

26 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 91–92.

z Konstytucją? Jeżeli tak, to naruszenie trybu w fundamentalnych konstytucyjnych sprawach miałoby charakter *lex imperfecta*". W jego przekonaniu „taka konsekwencja jest na gruncie Konstytucji nie do zaakceptowania – naruszenie art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu powoduje niekonstytucyjność kontrolowanej ustawy niezależnie od innych kryteriów wskazanych przez Trybunał”²⁷.

Krytyczne stanowisko odnośnie przyjętego przez TK rozstrzygnięcia zajęła również sędzia Sławomira Wronkowska-Jaskiewicz²⁸. Wśród wielu podnoszonych przez nią argumentów w szczególności na uwagę zasługuje taki: art. 37 Regulaminu Sejmu jest „(...) koniecznym uzupełnieniem art. 119 ustawy zasadniczej, przy czym koniecznym ze względu na treść Konstytucji. Nie można bowiem przyjąć, że racjonalny ustawodawca formułuje konstytucyjną zasadę trzech czytań, a jednocześnie nie zobowiązuje do ustalenia, w jakiej formie mają one być przeprowadzane (lub nie odsyła do zwyczajowo ukształtowanego pojęcia czytania ustawy). Proceduralne reguły rozpatrywania ustawy w trzech czytaniach należy zatem odtwarzać z art. 119 Konstytucji RP oraz z odpowiednich przepisów regulaminu Sejmu”.

Podobnie sędzia TK Marek Zubik²⁹ nie podzielił poglądu TK, wskazując, że cechą typową dla Konstytucji RP jest różny stopień ogólności jej przepisów. Nie uniemożliwia to jednak określenia ich treści. Przy jej interpretacji można posługiwać się typowymi dla naszego kręgu kultury prawnej mechanizmami, jak choćby koncepcja pojęć zastanych. Odrzucenie ich prowadzić będzie bowiem do podważania ustrojowego znaczenia Konstytucji RP jako ustawy zasadniczej, stanowiącej zwornik całego systemu prawa i fundament ochrony wolności i praw człowieka. Obecnie art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu stanowi, zdaniem M. Zubika, konkretyzację normy zawartej w art. 119 ust. 1 Konstytucji RP i uchybienie mu jest uchybieniem art. 119 ust. 1, a przez to i art. 7 Konstytucji RP. Stąd, jego zdaniem, należało uznać, że kwestionowana ustawa o zmianie ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw „doszła do skutku niezgodnie z konstytucyjnym trybem stanowienia ustaw”³⁰.

4. Przyjęte w głosowanym orzeczeniu przez TK rozstrzygnięcie jest wysoce dyskusyjne i budzi zastrzeżenia, co znalazło wyraz w krytycznych zdaniach odrębnych. Naszym zdaniem skierowanie do pierwszego czytania projektu ustawy zmieniającej (jako ustawy regulującej ustrój i właściwość władz publicznych) na posiedzenie komisji, zamiast na posiedzenie Sejmu, jest naruszeniem Konstytucji RP. Należy zgodzić się – co do zasady – z wyrażoną w zdaniach odrębnych do głosowanego wyroku tezę, że naruszenie normy zawartej w art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu stanowiło jednocześnie naruszenie art. 119 Konstytucji RP, jako że ów przepis regulaminowy stanowi jego

uszczegółowienie na podstawie art. 112 Konstytucji RP. Należy zatem uznać, że zaskarżona ustawa o zmianie ustroju sądów powszechnych została uchwalona z naruszeniem przepisów Konstytucji RP. Naruszenie reguł proceduralnych było naruszeniem zasad poprawnej legislacji oraz zasady legalizmu. Konstytucyjna zasada legalizmu, wyrażona w art. 7 ustawy zasadniczej, nakłada na wszystkie organy państwa, a więc w szczególności na Sejm, jako na organ ustawodawczy, obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa. Dlatego też wydaje się słuszne stanowisko – prezentowane w zdaniu odrębnym przez W. Hermelińskiego³¹ – że uzależnienie oceny trybu legislacyjnego od wpływu ustalonych nieprawidłowości na treść przyjętej ustawy „otwiera drogę do relatywizacji reguł proceduralnych obowiązujących organy państwa: dzielenia ich na «ważne» oraz «mniej ważne» – w zależności od tego, co w danym momencie jest najwygodniejsze, najtańsze czy najszybsze”. Nie można postanowień regulaminowych traktować „celowościowo” i oceniać, czy dane naruszenie zniweczyło cel, któremu te przepisy służyły, czy też nie. Takie ujęcie niejako dopuszczałoby dowolność w stosowaniu istniejących reguł proceduralnych w zależności od tego, jaki cel – zdaniem aktualnej większości – miałby je uzasadniać. Podważałoby także w dużym stopniu demokrację procesu legislacyjnego. Demokracja jako taka jest bowiem w pewnym sensie po prostu pewną procedurą decydowania o sprawach publicznych. Procedurą, do której przestrzegania zobowiązują się wszyscy biorący udział w życiu politycznym demokratycznego państwa. Procedura ta wypełnia ważne zadania, polegające na tym, żeby (ograniczając się do samego procesu ustawodawczego) zapewnić opozycji wpływ na proces stanowienia prawa czy opinii publicznej możliwość śledzenia jego przebiegu. Owszem, procedura nie jest rzeczą niezmienną, tylko że odejście od niej powinno nastąpić przez zmianę odpowiednich przepisów prawnych, nie zaś w drodze arbitralnej decyzji czy też faktów dokonanych. Trybunał Konstytucyjny – jako strażnik przestrzegania ustawy zasadniczej – nie może nie dostrzegać tego faktu.

Należy zgodzić się z tezą prezentowaną w zdaniu odrębnym przez sędziego P. Tuleję, że „kryteria oceny trybu podane w niniejszej sprawie przez TK – w świetle powstałego w tej sprawie problemu – mają charakter drugorzędny”, zaś „w pierwszej kolejności należało rozważyć konstytucyjne znaczenie i wagę art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu i zawartej tam reguły stanowienia ustaw”, a TK „nie dokonał prawidłowej oceny tej kwestii”³².

Kontrola konstytucyjności nie jest przecież ograniczona wyłącznie do kontroli zgodności z samą – z natury ogólną – Konstytucją RP, a obejmuje także kontrolę pod względem zgodności z innymi aktami, o ile nie stoją one hierarchicznie niżej. Regulamin Sejmu jest zaś specyficznym aktem wewnętrznym parlamentu, którego wydanie przewiduje sama Konstytucja RP, powierzając mu między

27 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 93.

28 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 98 i n.

29 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 111.

30 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 117.

31 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 80.

32 Uzasadnienie do wyroku K 31/12, s. 92.

innymi szczegółowe uregulowanie procedury ustawodawczej, w granicach określonych przez ustawę zasadniczą. Stąd nie znajduje uzasadnienia twierdzenie, że nie można oceniać zgodności trybu uchwalenia ustawy z trybem przewidzianym w Regulaminie Sejmu, bowiem ujęcie takie praktycznie wykluczałoby możliwość stwierdzenia niekonstytucyjności ustawy z powodu naruszeń proceduralnych.

Odnosnie dopuszczalności przeprowadzenia pierwszego czytania projektu ustawy na posiedzeniu komisji sejmowej (poza wyłączeniami z art. 37 ust. 2 Regulaminu Sejmu) należy zgodzić się z argumentacją, że względy praktyczne czy też ekonomika procesu ustawodawczego przemawiają za dopuszczeniem możliwości przeprowadzania pierwszego czytania na posiedzeniu komisji sejmowej, nie zaś na posiedzeniu Sejmu. Ale jednocześnie wykładnia językowa art. 119 ust. 1 Regulaminu Sejmu i dalszych jego ustępów w połączeniu z ustalonym znaczeniem słów „czytanie ustawy” nie pozwalają przyjąć, że pierwsze czytanie jakiegokolwiek projektu może odbyć się na posiedzeniu komisji. Od wykładni literalnej można zaś odstąpić jedynie w szczególnych przypadkach. Takiego wniosku nie zmienia celowość stosowania pierwszego czytania na poziomie komisji sejmowej wobec wielu projektów ustaw. Stąd, naszym zdaniem, należy *de lege ferenda* opowiedzieć się za zmianą Konstytucji RP i wyraźnym dopuszczeniem przez ustawę zasadniczą możliwości procedowania projektu ustawy w pierwszym czytaniu na posiedzeniu komisji. Rozwiązanie to racjonalizowałoby proces stanowienia ustaw przez zwiększenie w nim roli komisji sejmowych.

Ponadto pod rozważyć ustawodawcy można jeszcze poddać postulat, aby w regulaminie izb określić, jakie ustawy mogą być rozpatrywane oraz uchwalane na poziomie komisji sejmowych. Wzorcowe w tym względzie rozwiązanie odnaleźć można w Konstytucji Republiki Włoskiej z 27.12.1947 r.³³ Z art. 72 tiret 3 włoskiej ustawy zasadniczej wynika, że „regulamin może też ustalić, w jakich sytuacjach i formach rozpatrzenie i uchwalenie projektów ustaw jest przekazywane komisjom, również stałym, utworzonym w sposób umożliwiający odzwierciedlenie proporcji grup parlamentarnych. Również w takich sytuacjach aż do chwili jego ostatecznego uchwalenia, projekt ustawy odsyła się do izby, jeśli rząd albo jedna dziesiąta część składu izby lub jedna piąta składu komisji zażądają, żeby projekt był dyskutowany i głosowany przez samą izbę, albo też żeby był jej przedstawiony dla jego uchwalenia końcowego wyłącznie w drodze głosowania. Regulamin określa formy publikacji prac komisji”. Natomiast w kolejnym ustępie uregulowano zakres ustaw, które rozpatrywane są i uchwalane bezpośrednio przez izbę. Wydaje się, że rozwiązanie to mogłoby znaleźć podatny grunt w polskich realiach. Konieczne byłoby wówczas:

- 1) zapewnienie proporcjonalnej reprezentacji stronnictw politycznych w składzie takiej komisji,

- 2) zagwarantowanie swoistego „prawa sprzeciwu”, skutkującego rozpatrywaniem i głosowaniem projektu przez całą izbę. Prawo to mogłoby przysługiwać przykładowo podmiotom, którym ustrojodawca przyznał prawo inicjatywy ustawodawczej.

Obecnie działalność ustawodawcza, mająca na celu implementację aktów prawnych UE do polskiego porządku prawnego, stanowi znaczną część działalności ustawodawczej Sejmu. Niejednokrotnie są to akty bardzo specjalistyczne, wymagające szczegółowej wiedzy. Jednocześnie zazwyczaj ograniczone są możliwe warianty rozwiązania. Stąd do uchwalania takich ustaw lepiej byłyby przygotowane komisje, których przedmiot działalności dotyczy danej sfery. Takie rozwiązanie bez wątpienia przyspieszyłoby proces ustawodawczy w tych przypadkach. Tak daleko idące modyfikacje musiałyby być jednak powiązane z konstytucyjnym zagwarantowaniem opozycji udziału w pracach komisji sejmowych, przez przyjęcie wobec nich wymogu odzwierciedlania składu politycznego Sejmu.

Summary

dr Andrzej Poglódek, dr Bogusław Przywora
*Commentary on Constitutional Court judgment
 of 7 November 2013 (K 31/12)*

In the judgment dated 7 November 2013 (K 31/12), the Constitutional Court in particular assessed the constitutionality of the procedure followed in adopting the Act of 18 August 2011 on Amendments to the Act – Law on the System of General Courts and Certain Other Acts, stating that ‘there had been no circumstances allowing the Court to hold that the procedure of said Act’s adoption was inconsistent with Art. 119(1) of the Polish Constitution or with the principle of democratic state ruled by law, expressed in Art. 2 of the Polish Constitution, read in conjunction with the principle of legalism, expressed in Art. 7 of the Constitution,’ whereas Art. 37(2) of the Sejm’s Rules, quoted by the applicant as the model, could not be the grounds for control with respect to an act’. Criticism of this decision was expressed in numerous dissenting judgments. Authors of this commentary attempted an assessment whether it was consistent with the Polish Constitution that the first reading of the bill took place at a meeting of the Justice and Human Rights Committee and not in a plenary session of the Sejm. In the final part they present proposals of amendments to laws. They concern rationalization of the process of enacting laws through increasing the committees’ role in it.

dr Andrzej Poglódek

*Autor jest asystentem w Katedrze
 Prawa Konstytucyjnego Porównawczego
 i Współczesnych Systemów Politycznych
 na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu
 Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.*

dr Bogusław Przywora

*Autor jest asystentem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego
 Uniwersytetu Jagiellońskiego, radcą prawnym.*

³³ Zob. Konstytucja Republiki Włoskiej z 27.12.1947 r., tłumaczenie zamieszczone na stronie: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/wlochy.html>, dostęp: 14.08.2014 r.

ELEKTRONICZNE POSTĘPOWANIE UPOMINAWCZE – KILKA UWAG NA TEMAT E-SĄDU

Anna Brenk

Ustawą z 9.01.2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw¹ z 1.01.2010 r. do ustawy z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego² dodano dział VIII „Postępowania elektroniczne”, rozdział 1 „Elektroniczne postępowanie upominawcze”.

Na mocy § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 15.12.2009 r. w sprawie ustalenia sądu rejonowego, któremu przekazuje się rozpoznawanie spraw w elektronicznym postępowaniu upominawczym (EPU) należących do właściwości innych sądów rejonowych³, ustalono Sąd Rejonowy Lublin-Zachód w Lublinie (do 31.12.2010 r. Sąd Rejonowy w Lublinie) jako właściwy do rozpoznawania spraw w EPU należących do właściwości innych sądów rejonowych. Obecnie, od 1.01.2013 r., na mocy § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 29.11.2012 r. w sprawie przekazania rozpoznawania spraw w elektronicznym postępowaniu upominawczym⁴ Sądowi Rejonowemu Lublin-Zachód w Lublinie przekazano rozpoznawanie spraw w EPU z właściwości innych sądów rejonowych. Rozpoznawanie spraw w EPU powierzono VI Wydziałowi Cywilnemu tego sądu.

W EPU możliwe jest dochodzenie wyłącznie roszczeń pieniężnych. Obecnie, zgodnie z art. 505^{29a} k.p.c., wprowadzonym ustawą z 10.05.2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego⁵, a obowiązującym od 7.07.2013 r., w EPU mogą być dochodzone roszczenia, które stały się wymagalne w okresie trzech lat przed dniem wniesienia pozwu. Pozew składany jest przez powoda lub jego pełnomocnika drogą elektroniczną, za pośrednictwem konta w systemie teleinformatycznym, przez portal www.e-sad.gov.pl bądź usługę sieciową. Pozew wnosi się wraz z opłatą sądową, uiszczaną w systemie e-card. Wniesienie pozwu bez opłaty nie wywołuje skutków, jakie ustawa wiąże z wniesieniem pisma do sądu. Podobnie – nie wywołują tych skutków pisma powoda niewniesione drogą elektroniczną. W praktyce takie pismo podlega zwrotowi. Datą wniesienia pisma jest data jego wprowadzenia do systemu teleinformatycznego.

Począwszy od 7.07.2013 r. (art. 505³² § 2 k.p.c.), warunkiem formalnym pozwu składanego w EPU jest zawarcie w nim również:

- 1) numeru PESEL lub NIP pozwanego będącego osobą fizyczną, jeżeli jest on obowiązany do jego posiadania lub posiada go, nie mając takiego obowiązku lub
- 2) numeru w Krajowym Rejestrze Sądowym, a w przypadku jego braku – numeru w innym właściwym rejestrze, ewidencji lub NIP pozwanego niebędącego osobą fizyczną, który nie ma obowiązku wpisu we właściwym rejestrze lub ewidencji, jeżeli jest on obowiązany do jego posiadania,
- 3) daty wymagalności roszczenia.

Jeżeli dojdzie do nieprawidłowego oznaczenia tych danych przez powoda w złej wierze lub wskutek niezażycia należytej staranności, sąd może skazać jego przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika na grzywnę.

System teleinformatyczny został dostosowany do zmiany przepisów w ten sposób, że uniemożliwia wniesienie pozwu obciążonego brakami formalnymi w postaci braku danych identyfikujących stronę. O ile jednak strona nie jest zobowiązana do ich posiadania, powód wskazuje na tę okoliczność, akceptując stosowne oświadczenie generowane w systemie.

Wspomniane zmiany ustawy pozwalają, zgodnie z intencją ustawodawcy, należycie i precyzyjnie określić tożsamość strony pozwanej, jej zdolność sądową, a także umożliwiają sądowi zbadanie koniecznej przesłanki możliwości wydania nakazu zapłaty (oczywiście przy spełnieniu warunku niebudzenia wątpliwości roszczenia), określonej w art. 499 § 1 pkt 4 k.p.c. – możliwości doręczenia pozwanemu nakazu zapłaty.

Zgodnie z przepisami regulującymi EPU wszystkie czynności sądu – sędziego czy referendarza sądowego – są utrwalane wyłącznie w systemie teleinformatycznym. Orzeczenia podpisywane są bezpiecznym podpisem elektronicznym (art. 505³⁰ § 2 k.p.c.). Doręczenia powodowi następują elektronicznie, pozwanemu tradycyjnie – tak długo, jak długo nie wniesie on pisma drogą elektroniczną. Akta sprawy prowadzone są w formie elektronicznej, natomiast dokumenty tradycyjne, zwrotne potwierdzenia odbioru, pisma składane przez pozwanego, pisma sądowe – po ich zeskanowaniu i włączeniu w ten sposób do elektronicznych akt sprawy – umieszczane

1 Dz. U. Nr 26, poz. 156.

2 Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 ze zm., dalej: k.p.c.

3 Dz. U. Nr 220, poz. 1728 ze zm.

4 Dz. U. z 2012 r. poz. 1348.

5 Dz. U. z 2013 r. poz. 654.

są w pomocniczym zbiorze dokumentów, udostępnianym jak akta sądowe.

W pozwie powód powinien wskazać dowody na poparcie swoich twierdzeń, dowodów nie dołącza się do pozwu (art. 505³² § 1 k.p.c.). Sąd orzeka zatem wyłącznie na podstawie pozwu – jego żądania i uzasadnienia, które musi być redagowane szczególnie starannie, aby wyjaśnić sądowi wszelkie ważne dla sprawy kwestie (których to okoliczności nie jest w stanie zweryfikować), jak w szczególności:

- podstawa faktyczna żądania pozwu (typ umowy, data jej zawarcia),
- wielkość świadczeń powoda i pozwanego,
- charakter świadczeń,
- terminy płatności odsetek i ich stopa,
- terminy wymagalności,
- kwestia wezwania do zapłaty.

Jeżeli istnieją w tej mierze wątpliwości, sąd w EPU ma prawo stwierdzić brak podstaw do wydania nakazu zapłaty (art. 499 § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 505²⁸ k.p.c.). Wątpliwości te można jednak rozwiązać w dalszym postępowaniu, na podstawie dołączonych do pozwu dowodów. Do oceny zasadności roszczenia konieczne jest wskazanie przez powoda, jakie zdarzenie prawne uzasadnia jego roszczenie, a w przypadku czynności prawnej – jej oznaczenie. W sytuacji, gdy powód nie jest stroną czynności prawnej, z której wywodzi swoje roszczenie, powinien również podać, jakie zdarzenie prawne uzasadnia uprawnienie powoda (może to być np. umowa przelewu).

Elektroniczne postępowanie upominawcze jest postępowaniem uproszczonym i ma niejako charakter masowy, w e-sądzie nie jest jednak akceptowana praktyka formułowania pozwu w sposób niepozwalający na ocenę wiarygodności roszczenia. Nie ma zgody na sprowadzanie uzasadnienia żądania tylko do twierdzenia, że powodowi przysługuje należność. Pozwany zawsze musi mieć możliwość odniesienia się do żądania. Jeżeli występuje z nim podmiot, którego z powodem nie łączył żaden stosunek prawny, gdyż przykładowo doszło do przelewu wierzytelności, z pozwu musi wynikać uprawnienie powoda i pozwolić na jednoznaczny identyfikację umowy, którą pozwany w przeszłości zawarł. Tego typu braki nie stanowią przy tym braków formalnych pozwu, uzasadniających wezwanie powoda do ich usunięcia w trybie art. 130 § 1 k.p.c., i powodują uznanie, że przytoczone okoliczności budzą wątpliwości, a zatem w sprawie dochodzi do zaistnienia braku podstaw wydania nakazu zapłaty, o którym mowa w art. 505³³ § 1 k.p.c., i przekazania sprawy do sądu według właściwości ogólnej. Do 31.07.2014 r. wydaniem nakazu zapłaty zakończyło się niecałe 89%, tj. 7.622.965 z zainicjowanych od 1.01.2010 r. 8.575.953 spraw.

Badając zasadność powództwa, co wynika z istoty EPU, sąd, na podstawie obowiązujących przepisów, analizuje zatem jedynie okoliczności wskazane przez powoda w pozwie i nie może zweryfikować ich na podstawie dokumentów. W odróżnieniu od systemu niemieckiego,

gdzie od 1982 r. możliwe jest prowadzenie postępowania upominawczego w zautomatyzowanej formie, czy angielskiego (powstałego w 2001 r.), gdzie pozwы są weryfikowane wyłącznie przez program komputerowy, polski e-sąd nie jest pozbawiony czynnika ludzkiego – orzeczenia są wydawane, po analizie akt sprawy, przez referendarzy sądowych, których ogólne umocowanie do wykonywania czynności w EPU zostało zawarte w art. 505³⁰ § 1 k.p.c., i sędziów, nie zaś przez „automat”, jak to nieprawdziwie funkcjonuje w powszechnej świadomości.

W VI Wydziale Cywilnym Sądu Rejonowego Lublin-Zachód w Lublinie orzeka obecnie 52 referendarzy sądowych tutejszego sądu oraz 84 referendarzy sądowych przy sądach okręgowych – Ośrodkach Migracyjnych Ksiąg Wieczystych w Łomży, we Wrocławiu, w Krośnie, Tarnobrzegu (Nisku), Gorzowie Wielkopolskim, Krakowie (Skawinie), Siedlcach, Elblągu, Słupsku, delegowanych do pełnienia czynności w e-sądzie w wymiarze od 7/8 do 1/4 etatu, oraz 10 sędziów, których wspiera obecnie pięciu asystentów.

Należy uwypuklić, że referendarze sądowi orzekający w wymiarze całego etatu w przeważającej mierze wydają co najmniej 250 decyzji wymagających użycia bezpiecznego podpisu elektronicznego dziennie, referendarze delegowani zaś 200, proporcjonalnie do zakresu powierzonych obowiązków, a więc co najmniej 180 dziennie. Referendarzy sądowych – zarówno tych, do których stosuje się zadaniowy czas pracy, jak i tych, których on nie obejmuje – obowiązują określone normy, dotyczące się powierzonych im zadań, i są one egzekwowane. Wyróżniający się referendarz sądowy, który osiągnął najwyższy poziom załatwalności, od początku funkcjonowania e-sądu doprowadził do załatwienia 134.479 spraw (stan na 31.07.2014 r.), pozostali referendarze – orzekający od 1.01.2010 r. – przeciętnie załatwili około 100.000 spraw.

Sekcję Informatyczną wydziału stanowi pięciu informatyków. W sekretariacie e-sądu faktycznie pracuje 82 urzędników. Przydzieleni są oni do pięciu sekcji, do spraw:

- wykonywania orzeczeń nr 1 i wykonywania orzeczeń nr 2 (ogółem 64 osoby zajmujące się wykonywaniem orzeczeń),
- digitalizacji i skanowania dokumentów (10 osób),
- ekspedycji korespondencji (6 osób),
- archiwizacji (7 osób).

Dwie osoby wykonują czynności w Biurze Podawczym Sądu Rejonowego Lublin-Zachód w Lublinie, zajmując się przesyłkami wpływającymi do wydziału. Poza dokumentami elektronicznymi do wydziału dziennie wpływają bowiem tysiące dokumentów sporządzonych w formie pisemnej, podlegające digitalizacji i włączeniu w postaci elektronicznej do akt. I tak, do akt spraw zeskanowano ogółem około 9.000.000 dokumentów (liczba nie obejmuje załączników do pism procesowych). Dokumenty skanowane są do akt chronologicznie, według daty ich wpływu do sądu.

Znamienne i warte podkreślenia jest, że według uzasadnienia rządowego projektu ustawy o zmianie

ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw⁶ liczba pracowników merytorycznych w pierwszym roku funkcjonowania e-sądu jako wydziału sądu rejonowego wynosić miała 35 osób (w tym: jeden sędzia, 12 referendarzy i 22 urzędników), a e-sądu odwoławczego jako wydziału sądu okręgowego – 12 osób (w tym czterech sędziów i ośmiu urzędników). W drugim i trzecim roku działania e-sądu, w zależności od potrzeb i stopnia zainteresowania korzystaniem z tej drogi dochodzenia roszczeń, przewidywano ewentualne zatrudnienie po pięć dodatkowych osób (w tym dwóch referendarzy i trzech urzędników).

W przypadku gdy:

- 1) roszczenie jest oczywiście bezzasadne,
- 2) przytoczone przez powoda okoliczności budzą wątpliwości,
- 3) zaspokojenie roszczenia zależy od świadczenia wzajemnego,
- 4) miejsce pobytu pozwanego nie jest znane albo gdy doręczenie mu nakazu zapłaty nie może nastąpić w kraju,

sąd nie wydaje nakazu zapłaty, a sprawa zostaje przekazana do sądu właściwości ogólnej pozwanego (art. 499 k.p.c. w zw. z art. 505²⁸ k.p.c. i w zw. z art. 505³³ k.p.c.). Jakkolwiek w znowelizowanych przepisach nie przewidziano wprost niemożliwości wydania nakazu zapłaty w przypadku dochodzenia przez powoda przed e-sądem roszczenia dawniej aniżeli trzy lata przed wniesieniem pozwu wymagalnego, to jednak nie nasuwa wątpliwości, że w takim przypadku zastosowanie znajdzie także ten przepis. Ograniczenie, z dniem 7.07.2013 r., dochodzenia w EPU wspomnianych roszczeń nie wyłącza stosowania w nim kardynalnej dla prawa cywilnego zasady brania pod uwagę kwestii przedawnienia jedynie na zarzut pozwanego, jednak w sposób wydatny wpływa na zakres dochodzonych w EPU roszczeń.

W przypadku wydania nakazu zapłaty sąd orzekający w EPU doręcza go wraz z pozwem i pouczeniem o sposobie wniesienia sprzeciwu i skutkach niezaskarżenia nakazu. Pozwany jest szczegółowo instruowany o możliwości wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty w terminie dwóch tygodni od doręczenia nakazu, ewentualnie skargi na koszty procesu, przyznane w nakazie zapłaty w terminie tygodnia od jego doręczenia. Pouczenie sformułowane w sposób przystający do realiów EPU – wyjątkowo wyczerpujący i zdecydowanie bardziej drobiazgowy aniżeli w innych postępowaniach. Pouczenie zawiera m.in. informację, że nakaz zapłaty został wydany na podstawie twierdzeń powoda, niezwyfikowanych na podstawie dowodów przez sąd. Zostało opracowane tak, by było zrozumiałe dla każdego pozwanego. Nie może być zatem mowy o tym, by pozwanemu nie zapewniono prawa do odwołania się i nie poinformowano go o tym, że nakaz zapłaty, przeciwko któremu nie wniesiono skutecznie sprzeciwu, ma skutki prawomocnego wyroku i podlega wykonaniu w drodze egzekucji.

Sprzeciw w EPU nie wymaga uzasadnienia i przedstawienia dowodów, pozwany powinien w nim wskazać jedynie zarzuty, które pod rygorem ich utraty należy zgłosić przed wdaniem się w spór co do istoty sprawy (art. 505³⁵ k.p.c.). Wymieniony środek nie musi spełniać zatem właściwie żadnych wymogów formalnych, a więc *de facto* wystarczy, że w ustawowym terminie pozwany wyrazi wolę zaskarżenia nakazu, by utracił on moc, a sprawę przekazano do sądu właściwości ogólnej.

W okresie od 1.01.2010 r. do 31.07.2014 r. do e-sądu wniesiono 326.772 sprzeciwów (w stosunku do 4,2% wydanych nakazów zapłaty) oraz 47.790 skarg na orzeczenia referendarzy sądowych (z wyłączeniem skarg na orzeczenia referendarzy sądowych w przedmiocie kosztów sądowych lub kosztów procesu), a także 3053 zażalenia. Liczba środków zaskarżenia znacznie wzrasta od 2012 r. W 2013 r. wpłynęło 37% ogółu sprzeciwów, 45% ze wszystkich skarg i 41% zażeń. Każdorazowo, gdy dojdzie do wniesienia środka zaskarżenia przez pozwanego, powód, który ma bieżący dostęp do elektronicznych akt sprawy, uzyskuje informację w tej mierze za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.

Nakaz zapłaty wraz z pozwem i pouczeniem o sposobie wniesienia sprzeciwu i skutkach niezaskarżenia nakazu wysyłany jest na adres wskazany przez powoda w pozwie, tak jak to następuje zawsze w postępowaniu cywilnym, czy to w procesie, czy w postępowaniu odrębnym (w postępowaniu nieprocesowym adres zamieszkania uczestnika wnioskodawca wymienia we wniosku). Sąd orzekający w EPU nie jest zobowiązany – identycznie jak sąd orzekający w każdym innym postępowaniu – do badania, czy wymieniony w pozwie adres jest należyty. Dysponuje jednak instrumentem, który stwarza taką możliwość.

Od 20.03.2013 r. system teleinformatyczny obsługujący EPU posiada funkcjonalność pozwalającą na weryfikację danych osobowych pozwanego w bazie PESEL, takich jak imię, nazwisko, PESEL, adres, data zgonu, numer aktu zgonu i urząd stanu cywilnego, w którym zgłoszono zgon. Usługa zapewnia automatyczną weryfikację danych pozwanego w zakresie dotyczącym spraw wniesionych do sądu po jej wdrożeniu oraz umożliwia orzecznikowi indywidualne porównanie danych pozwanego, wskazanych przez powoda w pozwie z umieszczonymi w bazie PESEL. Takie rozwiązanie technologiczne nie zmienia jednak faktu, że, w myśl art. 126 § 2 pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 187 § 1 k.p.c., obowiązek oznaczenia w pozwie miejsca zamieszkania lub siedziby strony pozwanej spoczywa na powodzie, a sąd nie czyni w tym zakresie ustaleń z urzędu.

Okoliczność, że wymieniony w pozwie adres jest odmienny od adresu widniejącego w bazie PESEL bądź też w rejestrze nie zostały odnotowane żadne dane pozwanego (w tym podane przez powoda), może leć u podstaw zastosowania przepisu art. 499 § 1 pkt 4 k.p.c. w zw. z art. 505³³ § 1 k.p.c. i przekazania sprawy do sądu według właściwości ogólnej, określonej przez powoda. Kwestia stwierdzenia braku podstaw do wydania nakazu zapłaty leży w kompetencji sądu (także orzekającego w osobie referendarza

⁶ Druk sejmowy nr 859, <http://orka.sejm.gov.pl>, s. 27.

sądowego), a zapadłe w jego wyniku rozstrzygnięcie, będące wyrazem oceny merytorycznej żądania pozwu, nie podlega kontroli w toku instancji. Żaden przepis nie przewiduje środka zaskarżenia na tego rodzaju rozstrzygnięcia, zwłaszcza że nie zamyka ono drogi do wydania orzeczenia w sprawie⁷. Obecne brzmienie przepisów o postępowaniu nakazowym (a więc i upominawczym) powszechnie uważane jest za realizację koncepcji o przyznaniu sądowi swobody decyzyjnej w zakresie rozpoznania sprawy w postępowaniu nakazowym i wyjęciu tej kwestii spod kontroli instancyjnej. Stosownie zaś do treści art. 151 § 1 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁸ w zakresie wykonywanych obowiązków referendarz jest niezależny co do treści wydawanych orzeczeń i zarządzeń określonych w ustawach.

Zastosowanie art. 499 § 1 pkt 4 k.p.c. w zw. z art. 505³³ § 1 k.p.c. do przekazania sprawy do sądu, według właściwości ogólnej, określonej przez powoda, znajduje potwierdzenie także w art. 5 ustawy z 10.04.1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych⁹, stosownie do którego osoba posiadająca obywatelstwo polskie i przebywająca stale na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest zobowiązana zameldować się w miejscu pobytu stałego, a w tym samym czasie można mieć tylko jedno miejsce pobytu stałego. W myśl art. 6 ust. 1 pobytem stałym jest zamieszkanie w określonej miejscowości pod oznaczonym adresem z zamiarem stałego przebywania, co koresponduje z treścią art. 25 ustawy z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny¹⁰. Wobec ukonstytuowania jako wymogu formalnego pozwu w EPU wskazania danych identyfikujących pozwanego, posiłkowanie się bazą PESEL przez e-sąd nie powinno nasuwać żadnych wątpliwości. Przed nadaniem klauzuli wykonalności nakazowi zapłaty wydanemu w EPU sąd z urzędu zawsze skrupulatnie analizuje, czy doszło do prawidłowego doręczenia pozwanemu nakazu zapłaty wraz z pozwem i stosownym pouczeniem.

Sąd orzekający w EPU jest zobowiązany do stosowania bez wyłączeń przepisów kodeksu postępowania cywilnego ujętych w rozdziale 2 „Doręczenia”. Zobligowany jest zatem także do posługiwania się art. 139 k.p.c., który nakazuje pozostawienie w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia pism sądowych po ich uprzednim, prawidłowym dwukrotnym awizowaniu i zwrocie przez placówkę pocztową z adnotacją o niepodjęciu w terminie. Tak postępuje sąd w każdym postępowaniu cywilnym, także tradycyjnym, nakazowym czy upominawczym. Doręczenie zastępcze w trybie art. 139 § 1 k.p.c. dotyczy także pierwszego pisma w sprawie. Przy ocenie prawidłowości doręczania bezwzględnie respektowane i przestrzegane są przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 12.10.2010 r. w sprawie szczegółowego trybu i sposobu doręczania pism

sądowych w postępowaniu cywilnym¹¹. W przypadku ich niezachowania przesyłki są reklamowane.

Gdy nie można doręczyć nakazu zapłaty i sąd dysponuje informacją o nieprawidłowym (w tym nieaktualnym) adresie zamieszkania pozwanego, np. wobec umieszczenia tej informacji przez doręczającego na przesyłce, zawsze podejmuje próby ustalenia prawidłowego adresu. W pierwszej kolejności wzywa powoda do jego wskazania. Jeżeli nie dojdzie do wskazania prawidłowego adresu albo powód ponownie wymienia nieprawidłowy – nakaz zapłaty zostaje uchylony, a sprawa przekazana do sądu według właściwości ogólnej. Tylko w przypadku braku informacji o nieprawidłowości adresu i prawidłowym dwukrotnym awizowaniu oraz zwrocie przez placówkę pocztową przesyłki z adnotacją o niepodjęciu w terminie dochodzi do pozostawienia przesyłki ze skutkiem doręczenia w aktach sprawy.

Do zastępczego doręczenia nakazu zapłaty (pozostawienia w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia, w trybie art. 139 k.p.c.) doszło w blisko 30% spraw. W przeważającej części nakaz z pozwem i pouczeniem zostały wysłane na właściwy adres, a pozwany pisma sądowego nie odebrał, co nagminnie zdarza się w każdym postępowaniu. Przykładowo w postępowaniu nieprocesowym zdarza się, że ponad połowa wszystkich wysłanych wezwań czy zawiadomień o rozprawie dla uczestników jest składana do akt sprawy ze skutkiem doręczenia. Jako zgodne z przepisami kodeksu postępowania cywilnego nie jest to nigdy negowane, nawet w przypadku wyroków zaocznych czy nakazów zapłaty w tradycyjnym postępowaniu upominawczym. W przypadku e-sądu zwraca się na tę kwestię uwagę z racji dużej liczby spraw.

Kiedy dochodzi do zwrotu przesyłki zawierającej nakaz zapłaty z adnotacją „błędny adres” albo „adresat wyprowadził się” – w sytuacji niewskazania przez powoda aktualnego adresu pozwanego i popierania pozwu, nakaz zapłaty ulega uchyleniu, a sprawa przekazana do sądu według właściwości ogólnej, na podstawie art. 505³³ § 1 k.p.c.

Praktyka wskazuje, że od chwili umożliwienia referendarzom sądowym posługiwania się bazą PESEL liczba doręczeń w trybie art. 139 k.p.c. w przypadku uwzględnienia jej wskazań przy wydawaniu nakazów zapłaty stanowi 1/4 ogółu, a 1/3 prawidłowych.

Jeśli dojdzie do stwierdzenia, że nie doszło do prawidłowego doręczenia pozwanemu nakazu zapłaty (sąd dokładnie kwestię tę analizuje, o ile ma co do niej choćby najmniejszy sygnał), nie dochodzi do jego uprawnienia, w związku z czym pozwanemu w takim przypadku zawsze przysługuje wolny od opłaty sprzeciw od wydanego nakazu zapłaty, skutkujący, w myśl art. 505³⁶ k.p.c., utratą mocy nakazu zapłaty w całości. Gdy nie jest obciążony brakami, zostaje przyjęty. Termin do wniesienia sprzeciwu przed skutecznym doręczeniem nakazu zapłaty nie rozpoczął wszak swego biegu, a tym bardziej nie upłynął – nie skończył się.

⁷ Zob. uchwała Sądu Najwyższego z 12.02.2009 r. (III CZP 143/08), OSNC 2009/12, poz. 164.

⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm.

⁹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 ze zm.

¹⁰ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 121 ze zm.

¹¹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 1350 ze zm.

Nowe brzmienie art. 825 pkt 2 k.p.c. wprost pozwala na umorzenie egzekucji na wniosek dłużnika, jeżeli prawomocnym orzeczeniem tytuł wykonawczy został pozbawiony wykonalności albo orzeczenie, na którym oparto klauzulę wykonalności zostało uchylone lub utraciło moc i w pełni zasługuje na aprobatę. W praktyce każdorazowo komornikowi prowadzącemu egzekucję doręcza się odpis postanowienia stwierdzającego skuteczne wniesienie sprzeciwu i utratę mocy nakazu zapłaty.

Pozwany w terminie tygodnia od doręczenia zawiadomienia o wszczęciu egzekucji jest natomiast uprawniony do wniesienia zażalenia lub skargi na postanowienie o nadaniu klauzuli wykonalności. Zgodnie z art. 95 ust. 4 ustawy z 28.07.2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych¹² nie pobiera się opłat od skargi na orzeczenie referendarza sądowego i zażalenia w EPU.

Od pozwu w EPU pobiera się natomiast czwartą część opłaty (art. 19 ust. 2 pkt 2 u.k.s.c.). Zasadą jest, że w przypadku cofnięcia pozwu po wydaniu orzeczenia wniosek powoda o zwrot opłaty podlega oddaleniu – w świetle odrębności EPU i wydania nakazu zapłaty należy przyjąć, że sprawa na takim etapie postępowania została skierowana na posiedzenie w rozumieniu art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. a u.k.s.c. Na posiedzeniu tym doszło wszak do rozpoznania pisma (pozwu) i podjęcia merytorycznej decyzji w sprawie – wydania orzeczenia, które po jego uprawomocnieniu jest tytułem egzekucyjnym w rozumieniu art. 777 § 1 pkt 1 i 1¹ k.p.c. W art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. a u.k.s.c. nie posłużono się pojęciem „rozprawa”. Mająca pierwszeństwo na podstawie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych wykładnia językowa przepisów o zwrocie opłaty¹³ nie daje podstaw do wniosku, że rodzaj posiedzenia, o którym mowa w tejże normie, jest w jakiś sposób limitowany i odnosi się wyłącznie do posiedzenia jawnego czy rozprawy. Wszak wytaczając powództwo w EPU, powód wprost domaga się wydania orzeczenia na posiedzeniu niejawnym, a cofnięcie pozwu już po jego rozpoznaniu i wydaniu nakazu zapłaty nie umniejsza nakładu pracy aparatu sądowego.

W okresie od 1.01.2010 r. do 31.07.2014 r. do VI Wydziału Cywilnego Sądu Rejonowego Lublin-Zachód w Lublinie wpłynęły 8.575.953 sprawy, a załatwiono (zakreślono) 8.4388.405 spraw (co stanowi 97% wpływu). Wydano 7.622.965 nakazów zapłaty (tj. 89% z zainicjowanych spraw). W 443.630 sprawach doszło do stwierdzenia braku podstaw do wydania nakazu zapłaty i przekazania sprawy do sądu według właściwości ogólnej, na podstawie art. 50533 § 1 k.p.c. Wydano ponadto 6.796.039 postanowień o nadaniu klauzuli wykonalności.

W 2012 r. wpłynęły 2.190.794 sprawy. Od początku 2013 r. liczba ta wzrosła – w tym roku złożono 2.730.815 pozwów. W styczniu 2013 r. wpłynęło 280.090 spraw,

a w czerwcu rekordowa liczba – 463.533 sprawy, podczas gdy w 2012 r. miesięczny średni wpływ wynosił 182.566 spraw. W 2014 r. do e-sądu wpłynęło 1.107.396 spraw (stan na 31.07.2014 r.).

Średni okres oczekiwania na wydanie nakazu zapłaty w grudniu 2012 r. wynosił 12 dni, po fali spraw w 2013 r. około miesiąca, a obecnie wynosi pięć dni. Z kolei na uzyskanie tytułu wykonawczego oczekuje się około 60 dni od momentu zarejestrowania sprawy w systemie teleinformatycznym.

Nie dziwi zatem, że w systemie teleinformatycznym założono już 5430 kont pełnomocników zawodowych, 2217 kont powodów masowych, 1592 konta komorników, 54.213 kont powodów o profilu podstawowym oraz 1327 kont pracowników sądu, w tym sądów właściwości ogólnej.

Podsumowując: elektroniczne postępowanie upominawcze funkcjonujące od 1.01.2010 r., mimo swego innowacyjnego i specyficznego charakteru, szybko stało się stabilnym i doniosłym elementem wymiaru sprawiedliwości oraz powszechną drogą dochodzenia roszczeń pieniężnych. W e-sądzie dochodzi się w przeważającej mierze drobnych, kilkusetzłotowych kwot. Najmniejsza wartość przedmiotu sporu to jeden grosz, średnia – przy wpływie 7.686.023 spraw – 3000 zł. Zasądzenia kilkudziesięciu kwot zazwyczaj domagają się nie powodowie masowi, lecz indywidualni. Tego typu pozwy dotyczą prowadzonej przez nich działalności gospodarczej. E-sąd to nie tylko system teleinformatyczny obsługujący to postępowanie, lecz także dobrze zorganizowany i wyspecjalizowany zespół ludzi, których zadaniem jest realizowanie zasad postępowania cywilnego, w tym zapewnienie uprawnień procesowych stron, terminowe i sprawne podejmowanie decyzji procesowych, przy założeniu jednolitości orzecznictwa, oraz niezwłoczne ich wykonywanie.

Summary

Anna Brenk

Electronic writ-of-payment proceedings – a few remarks about e-court

On 1 January 2010 electronic writ-of-payment proceedings [Polish abbreviation: EPU] were introduced into the Polish civil procedure. Examining cases (from the whole Poland) under this procedure was commissioned to the District Court Lublin-West in Lublin, VI Civil Division, commonly referred to as the 'e-court'. Despite its innovative and particular character (also on European scale), EPU quickly became a stable and important element of the administration of justice and a common way to pursue claims for debt repayment. The article presents the most important issues related to the operation of the institution in question.

Anna Brenk

*Autorka jest sędzią i wiceprezesem
Sądu Rejonowego Lublin-Zachód w Lublinie.*

¹² Tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594 ze zm., dalej: u.k.s.c.

¹³ Tak: Sąd Najwyższy w uchwale z 28.02.2008 r. (III CZP 146/07), OSNC 2009/3, poz. 39.

KOMUNIKACJA SĄDÓW ZE SPOŁECZEŃSTWEM – STAN OBECNY I PROPOZYCJE ZMIAN¹

Łukasz Bojarski, Waldemar Żurek

Wymiar sprawiedliwości, sądy, tak jak inne władze i instytucje publiczne, muszą komunikować się ze światem zewnętrznym – być, na ile to możliwe, transparentne i informować o swojej roli, działaniach i ich efektach. Często jest to komunikacja bezpośrednia, np. przy okazji wizyt przedstawicieli społeczeństwa w sądach czy – rzadziej – przez specjalne programy edukacyjne skierowane do młodzieży. Na co dzień jednak o działalności sądów informują media. Media odgrywają różne role: informacyjną – poprzez relacjonowanie spraw, edukacyjną – przy okazji informowania *de facto* edukują także prawnie społeczeństwo, wreszcie kontrolną – patrzą władzy, w tym przypadku sądowej, na ręce.

To, w jaki sposób sądy kontaktują się ze społeczeństwem – na ile są otwarte i transparentne, na ile komunikują się ze społeczeństwem poprzez media, na ile są aktywnym uczestnikiem wymiany informacji, a na ile tylko biernym aktorem, o którego pracy donosi ktoś inny – ma ogromne znaczenie. Wszyscy wiemy, że przedstawiany przez media obraz wpływa na postrzeganie, ocenę pracy i poziom zaufania obywateli do sądów. Żyjemy w czasach, kiedy różne instytucje publiczne uświadamiają sobie, że ich dotychczasowa polityka komunikacji, polityka medialna, nie wystarcza. Z jednej strony społeczeństwo poprzez media, poprzez działanie organizacji społecznych, domaga się szczegółowej wiedzy także o administracyjnej, organizacyjnej stronie działalności sądów, z drugiej – do wiadomości publicznej przebija się głównie informacja dramatyczna: o uchybieniach, skandalach, niedoskonałościach. Aby ten obraz był bardziej uczciwy, obiektywny i zrównoważony, trzeba działać przejrzysto, trzeba być dostępnym, otwartym na kontakt, wychodzić z inicjatywą.

Współczesny świat, czy tego chcemy, czy nie, koncentruje się na sprzedaży produktu. Komercjalizacja wszelkich usług powoduje konieczność odpowiedniej reklamy. Hasło, że reklama jest dźwignią handlu, dzisiaj powinno ulec rewizji i brzmieć: dobra reklama jest dźwignią wszystkiego. Ale sądy są inne. Wśród sędziów, rzeczników prasowych, prezesów od lat ścierają się dwa poglądy:

jeden proponuje pasywną politykę informacyjną, natomiast drugi, oparty na nowoczesnych technikach public relations, wskazuje na konieczność aktywnych działań, wychodzenia do społeczeństwa z informacją czy wręcz reklamą. Naszym zdaniem warto sięgać do obu nurtów, tworząc model prawidłowej polityki informacyjnej sądu.

Musimy zaakceptować fakt, że sądy są poddane nieustannej kontroli i krytyce mediów. Wynika to oczywiście z faktu, że „wymierzają sprawiedliwość” w milionach spraw, rozstrzygają o sprawach skonfliktowanych stron w sporach cywilnych czy skazują lub uwalniają od odpowiedzialności oskarżonych.

Pojawia się czasem spór między sędziami, dotyczący tego, że sąd powinien być przyjazny dla obywatela. Sędziowie zajmujący się sprawami karnymi pytają bowiem, czy można być dla kogoś przyjaznym, wymierzając mu np. 12 lat pozbawienia wolności? Owszem, można, a nawet trzeba także do oskarżonego zwracać się w sposób normalny, bez negatywnego zabarwienia emocjonalnego, szanując jego godność jako człowieka, nawet gdy jest oskarżony o zbrodnie i prywatnie mamy do niego bardzo negatywne nastawienie. Brak szacunku dla oskarżonych czy stron negatywnie odbija się na wizerunku sędziego, a sędzia podnoszący głos tworzy bardzo zły obraz wymierzania sprawiedliwości. Także w wielu sprawach niespornych sąd musi pokazać stronie, często zestresowanej, że w ramach istniejącej procedury jest miejscem, gdzie obywatel realizuje swoje prawa, a sąd mu w tym może pomóc.

Jeżeli w sądzie nie ma rzecznika, jest niedostępny bądź unika dziennikarzy – media zaczynają tworzyć własny obraz świata, czasem odmienny od rzeczywistości. W sytuacjach „ukrywania się” rzecznika bądź ukrywania przez samego rzecznika spraw, które powinny ujrzeć światło dzienne, wywołuje to od razu podejrzenia, że sądy mają coś do ukrycia. Prawidłowe i, co ważne, szybkie informowanie buduje autorytet sędziów, a tym samym zwiększa akceptowalność nawet najtrudniejszych orzeczeń. Kiedy lakoniczność i uproszczenie, które zbyt często stosują media w relacjach z salą sądowej, powodują wypaczenie sensu rozstrzygnięcia, wtedy powinien wkroczyć rzecznik prasowy i odegrać swoją rolę. Nawet za cenę krytyki przez własne środowisko powinien dostosować swoją wypowiedź do odbiorcy, ale tak, by nie zmienić sensu sądowego rozstrzygnięcia, które komentuje. Rzecznik ma często kilkadziesiąt sekund, by prostym językiem wytłumaczyć sens wyroku.

¹ Autorzy dziękują sędziom i prokuratorom – rzecznikom prasowym sądów i prokuratur – którzy wzięli udział w badaniach przywołanych w niniejszym tekście. Dziękujemy Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, która umożliwiła nam przeprowadzenie tych badań w ramach prowadzonych przez nas zajęć dla rzeczników. Dziękujemy także Pani Agnieszce Świderek za pomoc przy opracowaniu badań.

Jakże często dziennikarz lokalny przekazuje dobry, rzetelny materiał, a w redakcji nadają mu całkowicie inny wydźwięk, tnąc i zmieniając także wypowiedź rzecznika. Reakcja powinna być natychmiastowa. Bo nieprawdziwy przekaz zaczyna żyć własnym życiem. Trzeba próbować dotrzeć do gremium, które podjęło decyzję o zmianie formy, zaprotestować, a jednocześnie przygotować i zamieścić na stronie internetowej własną informację, by kolejne media mogły dotrzeć do sprawdzonych informacji z pewnego źródła.

Mamy wreszcie sprawy, którymi media interesują się od samego początku i od samego początku wszyscy – rzecznik prasowy, prezes, sędzia prowadzący – muszą mieć świadomość, że cała Polska będzie na te sprawy patrzeć. Tu już nie ma miejsca na improwizację – musi być konkretny plan współpracy z mediami.

Czy obecnie realizowana przez sądy polityka komunikacji, informowania o wymiarze sprawiedliwości, jest wystarczająca? Czy rzecznicy prasowi sądów mają wystarczające możliwości i kwalifikacje, by w nowoczesny, profesjonalny sposób komunikować się z mediami i społeczeństwem, czy można im w tym pomóc? Nie są to pytania, które zadajemy sobie tylko w Polsce.

1. Jak to robią inni – badania Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ)

Problematyką relacji między wymiarem sprawiedliwości, społeczeństwem i mediami zajmowała się Europejska Sieć Rad Sądownictwa (European Network of Councils for the Judiciary, ENCJ), która powołała do zajęcia się tą kwestią specjalne grupy robocze. Najbardziej aktualny raport – *Justice, Society and the Media. Report 2011–2012*, ENCJ 2012 – został przygotowany na podstawie kwestionariusza, który wypełniły rady sądownictwa państw członków ENCJ. Zebrane odpowiedzi² stały się punktem wyjścia do dyskusji podczas spotkań roboczych i wypracowania rekomendacji.

Opublikowany raport podzielony został na pięć głównych bloków tematycznych. Są to:

- rzecznicy prasowi w wymiarze sprawiedliwości,
- nagrywanie audio i wideo w salach rozpraw oraz korzystanie z mediów społecznościowych (*social media*),
- publikacja orzeczeń w Internecie,
- wytyczne dotyczące współpracy z mediami,
- proaktywne podejście sądownictwa do mediów.

W ramach poszczególnych zagadnień autorzy raportu omawiają aktualną sytuację w krajach europejskich (w tym przykładowe dobre praktyki) oraz formułują rekomendacje wypracowane podczas kilku spotkań przez całą grupę roboczą – są one wynikiem uzgodnień przedstawicieli wszystkich rad sądowniczych, będących członkami ENCJ.

Poniżej skupiamy się przede wszystkim na rekomendacjach, uznając, że kierunek wspólnie wypracowany

przez przedstawicieli wszystkich rad ma dla nas większe znaczenie niż doświadczenia w poszczególnych państwach.

1.1. Rzecznicy prasowi sądów

Europejska Sieć Rad Sądownictwa zaleca, by w każdym kraju funkcjonował system rzeczników prasowych sądownictwa, a także doradców ds. komunikacji, którzy razem, współpracując, powinni w przystępny sposób informować społeczeństwo.

Podstawowe obowiązki i zobowiązania rzeczników prasowych, zdaniem ENCJ, obejmują:

- informowanie i instruowanie mediów w sprawach dotyczących prawa i procedur,
- wyjaśnianie społeczeństwu natury i skutków orzeczeń sądów (co może obejmować także element edukacji na temat podstaw prawa konstytucyjnego i prawa materialnego),
- promowanie przejrzystości działania i zrozumienia przez społeczeństwo, czym są system sądowy i sądownictwo,
- współpracę z doradcami ds. komunikacji i „office-rami prasowymi” (cywilnymi pracownikami wspierającymi rzeczników – sędziów),
- śledzenie mediów i odpowiednie reagowanie, także poprzez strony internetowe i media społecznościowe,
- rozwijanie kontaktów z mediami oraz odpowiednimi profesjonalnymi stowarzyszeniami, specjalistami i instytucjami akademickimi.

Rzecznicy i doradcy powinni działać zarówno na poziomie centralnym, jak i lokalnym poszczególnych sądów. Drogowskazem pomocnym w ich pracy powinny być praktyczne, uwzględniające obowiązujące prawo i zasady etyki sędziowskiej wytyczne (Regulamin), definiujące rolę rzeczników prasowych oraz określające sposoby ich działania – w tym relacje z doradcami ds. komunikacji i oficerami prasowymi. Rzecznicy powinni regularnie uczestniczyć w szkoleniach.

Dobrą praktyką, którą warto odnotować, są organizowane w Holandii regularne (dwa razy w roku) spotkania wszystkich rzeczników prasowych, podczas których dzielą się oni doświadczeniami oraz dyskutują nad potrzebą aktualizacji lub zmiany wspólnych wytycznych. Z kolei w Anglii i Walii coroczne szkolenia dla rzeczników obejmują całodienne ćwiczenia w studiu telewizyjnym i radiowym.

1.2. Nagrania audio-wideo w salach rozpraw oraz media społecznościowe

Jeśli chodzi o nagrywanie rozpraw na sali sądowej (zarówno oficjalne, jak i nieoficjalne – przeprowadzane przez strony), możliwość używania w sądzie telefonów komórkowych czy korzystanie przez sądownictwo z mediów społecznościowych, to sytuacja w krajach członkowskich jest bardzo różna.

² ENCJ PROJECT TEAM *Justice, Society and Media, Collection of replies to Questionnaire 2011–2012*, ENCJ 2012.

Uwzględniając znaczne zróżnicowanie prawa i kultury prawnej dotyczącej nagrań audio i wideo, ENCJ zaleca tam, gdzie nagrania są dozwolone, pewne wspólne standardy, takie jak:

- opracowanie szczegółowych zasad nagrywania,
- ochrona uczestników postępowania przed filmowaniem,
- obowiązek umotywowania odmowy nagrywania,
- wysłuchanie stanowisk stron i uczestników postępowania (w tym przedstawicieli mediów) przed podjęciem decyzji o zgodzie na nagrywanie bądź odmowie nagrywania,
- w dużych, medialnych sprawach – organizowanie z mediami spotkań przygotowujących, podczas których można omówić sprawy techniczne i organizacyjne.

W sprawie korzystania z telefonów komórkowych ENCJ zaleca opracowanie szczegółowych wytycznych. Co do zasady sugeruje, by były one wyłączone bądź wyciszone, aby zminimalizować ryzyko zakłóceń przebiegu rozprawy.

Europejska Sieć Rad Sądownictwa wyraża pogląd, że media społecznościowe mogą być wykorzystywane przez sądy, ale zaleca opracowanie strategii komunikacji – określającej, jakie są cele i kto jest grupą docelową w poszczególnych mediach społecznościowych, kto i w jaki sposób je monitoruje, jakie proaktywne metody należy w nich wykorzystywać (np. odsyłanie do innych stron, artykułów, umieszczanie albumów foto, wideo itp.).

1.3. Publikacja orzeczeń w Internecie

Jednym z bezpośrednich sposobów komunikacji między sądami a społeczeństwem jest publikowanie wyroków sądów. Dzięki temu mogą je poznawać zainteresowane nimi osoby, przedstawiciele zawodów prawniczych, mediów, świata nauki czy społeczeństwa.

Europejska Sieć Rad Sądownictwa zaleca, by, ze względu na niezależność sądownictwa, bazy orzeczeń były prowadzone przez samo sądownictwo czy rady sądowe, a nie ministerstwa czy firmy komercyjne. W ramach ogólnego portalu sądownictwa powinny także działać podstrony poszczególnych sądów z informacjami dla profesjonalnych pełnomocników, stron i społeczeństwa.

Postuluje się, by bazy orzeczeń były swobodnie dostępne, a korzystanie z nich darmowe. Bazy danych powinny posiadać funkcję wyszukiwania przez słowa kluczowe. Dane osób prywatnych, występujących w sprawach, powinny być zanonimizowane. W sprawach ważnych i przyciągających uwagę powinna być opracowana dodatkowa informacja o rozstrzygnięciu w języku potocznym. Wszystkie wyroki sądów wyższych instancji powinny być publiczne, natomiast jeśli publikowana jest tylko część wyroków sądów niższych instancji, kryteria wyboru powinny być jasne i znane. Należy publikować wyroki co najmniej w sprawach, które cieszą się zainteresowaniem mediów, mają znaczenie społeczne, interesują jakieś grupy społeczne lub wpływają na sposób interpretacji prawa.

1.4. Wytyczne dotyczące współpracy z mediami

W wielu krajach europejskich relacje między sądownictwem a mediami są opisywane przez specjalne wytyczne. Takie wytyczne – których adresatami są zarówno rzecznicy i pracownicy sądów, jak i przedstawiciele mediów – pomagają określić, czego media mogą oczekiwać od sądów oraz w jaki sposób pracownicy sądów powinni informować media przed rozprawą (postępowaniem), w czasie rozprawy (postępowania) i po rozprawie (postępowaniu). Często zawierają one wiele praktycznych wskazówek, które pomagają w konkretnych sytuacjach (zawierają tzw. dobre praktyki) i wpływają na standaryzację zachowań w skali kraju.

Europejska Sieć Rad Sądownictwa zaleca, by takie wytyczne opracować (mogą mieć rangę wiążącego prawa lub moralnego zobowiązania, kodeksu postępowania). Wytyczne powinny być częścią szerszej strategii dotyczącej komunikacji, która powinna zawierać m.in. element stałego planowania i oceny efektów. Pomóc w tym mogą zalecane przez ENCJ badania i stworzenie platformy regularnych spotkań czy współpracy rzeczników prasowych sądów oraz osób odpowiedzialnych w sądach za komunikację, a także kontakty z przedstawicielami mediów w celu oceny istniejących rozwiązań i dyskusji o potrzebnych zmianach (Wytyczne trzeba regularnie poddawać krytycznej analizie i odpowiednio aktualizować).

Wytyczne powinny powstawać w konsultacji z różnymi środowiskami, w tym organizacjami samorządów prawnych i mediów. Europejska Sieć Rad Sądownictwa zaleca, by wytyczne zawierały m.in. określenie roli sądownictwa, prezentowały strukturę sądownictwa i podstawowe etapy procedury sądowej oraz określały rolę i zadania rzeczników prasowych sądów i doradców ds. komunikacji na poszczególnych etapach sprawy. Warto, by odróżniały informację dla mediów i społeczeństwa od skrótowych newsów i informacji na potrzeby programów dokumentalnych. Wytyczne powinny także wskazywać sposoby szybkiej reakcji sądów w przypadku relacji medialnych, które są nieprawdziwe czy wprowadzają w błąd.

Wytyczne powinny też definiować media i rolę mediów w społeczeństwie. Powinny obejmować uprawnienia mediów oraz zasady zachowania dziennikarzy w sądzie i na sali rozpraw. Muszą wskazywać zasady i ograniczenia w dostępie do informacji na różnych etapach procedury oraz określać, kto ze strony sądu jest odpowiedzialny za współpracę z mediami na danym etapie. Wytyczne powinny szczegółowo regulować zasady nagrywania audio i wideo, korzystania na sali rozpraw przez strony i publiczność z telefonów komórkowych, a także mediów społecznościowych.

1.5. Proaktywne podejście do mediów

W badaniu przeprowadzonym przez ENCJ większość krajów członkowskich opowiadała się za aktywniejszym podejściem sądownictwa (często pod auspicjami

rad sądownictwa) do polityki medialnej (padały jednak także głosy wyrażające wątpliwości, czy sądy powinny w tej mierze przejawiać inicjatywę). Taka proaktywna postawa ma przede wszystkim służyć poprawie wizerunku sądownictwa, bowiem to media działają jako pośrednik między sądownictwem a społeczeństwem i często to na podstawie ich relacji obywatele oceniają wymiar sprawiedliwości. Sądownictwo bardziej przejrzyste jest lepiej rozumiane i wzbudza zaufanie.

Europejska Sieć Rad Sądownictwa zaleca takie proaktywne podejście i rekomenduje podjęcie wielu konkretnych działań, m.in.:

- przygotowywanie dla mediów listy spraw na wokandzie (by zainteresować je ciekawymi sprawami, a nie tylko tymi aferowymi i karnymi),
- organizowanie przez rady sędziowskie i sądy nieformalnych dorocznych spotkań dla mediów krajowych (by przekazać im informacje nt. działania sądów oraz bieżących wyzwań),
- uwzględnienie w programie szkolenia sędziów i pracowników sądów problematyki transparentności działań i administracji sądownictwa oraz roli i sposobu działania mediów,
- udział przedstawicieli sądownictwa w szkoleniu przyszłych dziennikarzy.

W ramach proaktywnego podejścia ENCJ zachęca także do otwarcia się na społeczeństwo i młodzież szkolną, m.in. poprzez:

- organizowanie w sądzie „dni otwartych”,
- przyjmowanie w sądzie wycieczek,
- publikowanie w Internecie ulotek i informacji nt. sądu,
- opracowanie materiałów szkoleniowych poświęconych sądownictwu i dostępnych w Internecie do wykorzystania przez uczniów.

2. Jak to robimy my – doświadczenia polskich rzeczników prasowych sądów i prokuratur

W tym samym czasie, kiedy trwały badania porównawcze prowadzone przez ENCJ (2011–2012), autorzy tekstu mieli okazję przeprowadzić badania w Polsce, ograniczone do 43 rzeczników prasowych sądów i 43 rzeczników prasowych prokuratur. Opracowaliśmy kwestionariusz, który wypełnili uczestnicy dwóch szkoleń dla rzeczników prasowych sądów i prokuratur zorganizowanych przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury w czerwcu i październiku 2011 r. Nie są to dane najbardziej aktualne, ale – po pierwsze – nowsze nie istnieją, a po drugie – odpowiadają one czasowi, kiedy dane gromadziła ENCJ, by wypracować wspomniane wyżej rekomendacje. Na część pytań odpowiadali wszyscy rzecznicy, a na część tylko rzecznicy sądów, co zaznaczamy.

Rzecznicy reprezentowali jednostki różnej wielkości. W jednej piątej przypadków (8 na 43) w sądach istnieje podział na rzeczników ds. karnych i cywilnych. Rzadko natomiast (w 9 przypadkach na 86) obok rzeczników

prasowych zatrudnione są dodatkowe osoby do obsługi mediów – asystent (3), pracownik biura prasowego (2) czy dziennikarz (2). Jednocześnie aż 66 z 77 rzeczników, którzy takiej pomocy nie mają, stwierdziło, że zatrudnienie takich osób jest potrzebne. Około trzy czwarte respondentów uważa, że rzecznikami prasowymi sądu czy prokuratury powinni być odpowiednio sędzia i prokurator. Tylko w przypadku jednej piątej rzeczników (18 na 86) w związku z pełnieniem tej funkcji mają oni ograniczony zasadniczy zakres obowiązków (o 25% w 9 przypadkach, między 25 a 50% w 8 przypadkach i powyżej 50% w jednym przypadku). Dziesięć osób uważa, że rzecznik powinien być w całości zwolniony z zasadniczych obowiązków merytorycznych (75 osób wyraziło przeciwny pogląd).

W prawie wszystkich sądach, w których pracują rzecznicy (41), funkcjonują już punkty obsługi interesantów lub punkty informacyjne. Z kolei w prokuraturach jest to wyjątek (2). Jednocześnie 24 rzeczników prokuratury widzi potrzebę utworzenia takich punktów. Rzecznicy nadal mają problemy z potrzebnym wyposażeniem. Najczęściej brakuje laptopów z bezprzewodowym Internetem (12), wizytówek (11), dyktafonów (11), skanerów (5). Aż 15 rzeczników nie posiada własnego gabinetu, co wydaje się niezbędne dla prawidłowej pracy. Ci, którzy dysponują gabinetem, w większości wskazują na jego zbyt małą wielkość (45 na 71), co m.in. utrudnia realizację nagrań telewizyjnych. Ponad połowa rzeczników (46 na 86) wskazuje na brak odpowiedniego tła do nagrań w ich gabinecie. A prawidłowe tło to zdecydowanie lepszy odbiór przez osoby oglądające przekaz.

Ciągle zdarza się, że na stronie internetowej jednostki nie ma telefonu komórkowego do rzecznika (8 przypadków), a 12 osób przyznało, że telefon nie jest aktywny w dni wolne od pracy. A przecież także podczas dni wolnych realizowane są tymczasowe aresztowania, czasem materiały przygotowywane są przez weekend do poniedziałkowego wydania. W ośmiu przypadkach na stronie internetowej nie jest podany adres poczty elektronicznej rzecznika.

Jedynie w czterech sądach (na 86 jednostek – sądów i prokuratur) jest tzw. pokój prasowy dla dziennikarzy, gdzie mogą pracować czy czekać na rozpoczęcie rozprawy. Jednak prawie połowa (41) rzeczników uważa, że taki pokój nie jest potrzebny. W sześciu przypadkach w sądach znajdują się specjalne sale/pokoje, do których na żywo przekazywane są obraz i dźwięk bezpośrednio z sali rozpraw. 40% rzeczników sądów (18 osób) widzi potrzebę takich rozwiązań w przypadku niektórych procesów. W jednej trzeciej sądów (17 wskazań) jest sprzęt audio, pozwalający ustawić np. mikrofony nie na stole rozpraw, lecz przy odpowiednim głośniku, dwie trzecie rzeczników (30 osób) widzi potrzebę takich instalacji w swoich sądach.

Połowa rzeczników (39) deklaruje, że uczestniczy w rozprawach, które pozostają w zainteresowaniu mediów, a których oni sami nie prowadzą. Jednak dwie trzecie (54 na 77) uważa, że taka obecność jest potrzebna

w określonych okolicznościach (duże medialne zainteresowanie sprawą).

Rzecznicy prasowi sądów podejmują też inne działania ułatwiające pracę mediom: w przypadku dużego zainteresowania mediów sprawą wydają karty wstępu na rozprawy (14 osób) czy doprowadzają do zmiany sali rozpraw na większą lub wyposażoną w środki audio (29 osób).

Ponad połowa rzeczników (46 osób) stwierdziła, że na stronie internetowej ich jednostki pojawiają się informacje i wykazy dotyczące tzw. spraw medialnych. Aż 32 osoby z jednostek, gdzie takich informacji nie ma, widzą ich potrzebę. W większości mają do nich dostęp wszyscy zainteresowani, w pięciu przypadkach tylko dziennikarze.

Tylko jedna czwarta ankietowanych (26 osób) uważa, że rzecznikowi są potrzebne do komunikacji nowoczesne komunikatory, jak np. blog czy mikroblog.

Ponad połowa rzeczników opracowuje materiały pisemne (komunikat prasowy) przed rozprawą lub po rozprawie czy przed konferencją lub po konferencji prasowej, 35 osób jednak tego nie robi. Cykliczne konferencje prasowe (by podzielić się z lokalnymi mediami wynikami pracy jednostki) organizuje tylko 18 na 86 rzeczników. Podczas takich konferencji można przekazywać wiele pozytywnych informacji z pracy sądów, przekonywać lokalne media i pokazywać, jak ważna jest praca sędziego. Niestety, ponad połowa rzeczników (48) nie widzi takiej potrzeby. Trzy czwarte rzeczników (60 na 86 osób) deklaruje natomiast, że ma wpływ na wizerunek strony internetowej swojej jednostki – niedobrze, że jedna czwarta tego wpływu nie ma. Znakomita większość prenumeruje lokalne gazety, jednak w siedmiu przypadkach tak nie jest. Warto to zmienić, bo rzecznik powinien wiedzieć pierwszy o publikacji, a nie dowiadywać się od osób trzecich, często zbyt późno, by reagować. Jedna czwarta osób (19), które prenumerują gazety, wskazuje, że zakres tytułów w prenumeracie nie jest wystarczający. To zadanie dla prezesów, by zmobilizować dyrektorów jednostek do zakupów odpowiedniej liczby gazet. Większość rzeczników robi tzw. codzienną „prasówkę”, jednak tylko pięć osób otrzymuje na swój komputer przegląd prasy opracowywany w Ministerstwie Sprawiedliwości. Z pewnością warto, by otrzymywali go wszyscy. Podobnie warto rozważyć, czy wszyscy rzecznicy nie mogliby otrzymywać monitoringu mediów, który na swoje potrzeby robi Krajowa Rada Sądownictwa.

Większość rzeczników sądów (27 osób) zna miejsce, jakie zajął ich sąd w rankingu stron internetowych sądów (zorganizowanym przez Helsińską Fundację Praw Człowieka i Forum Obywatelskiego Rozwoju), jednak jedna trzecia (15) tego nie wiedziała.

Rzecznicy biorą też udział w wydarzeniach skierowanych do całego społeczeństwa. Najpopularniejszy jest „Tydzień praw ofiar przestępstw”. Trzy czwarte rzeczników (62 na 86 osób) uczestniczy w jego organizacji. Stosunkowo często rzecznicy sądów organizują udział młodzieży szkolnej w wybranych rozprawach (29 osób na 43). Natomiast już „dni otwarte” w sądzie

lub prokuraturze organizuje tylko sześć osób (na 86). Potrzebę takich działań dostrzegają zaś 23 osoby.

Rzecznicy w większości deklarowali, że mają swobodny i szybki dostęp do akt spraw, jednak 10 osób twierdziło, że takiego dostępu nie ma. Rzecznik powinien mieć priorytet. Media dzisiaj działają szybko, a brak informacji od rzecznika mogą wypełnić komentarzami niekorzystnymi dla sądu. Natomiast tylko połowa rzeczników miała dostęp ze swojego komputera do tzw. repertoriów elektronicznych, a powinni mieć go wszyscy.

Jeśli chodzi o udostępnianie akt spraw dziennikarzom, to 13 rzeczników twierdziło, że dziennikarze narzekają na ograniczenia w tej mierze. Badanie pokazało, że w skali kraju istnieje bardzo różna praktyka dotycząca tego, kto decyduje o udzieleniu zgody na dostęp do akt – od referenta sprawy, poprzez przewodniczącego wydziału i rzecznika prasowego, po prezesa sądu czy szefa jednostki. Wydaje się, że powinno to zostać ujednolicone. Jedynie ok. 20% rzeczników (24 osoby) prowadziło rejestr akt udostępnionych dziennikarzom. Taki rejestr jest bardzo pomocny i powinni go prowadzić wszyscy rzecznicy (przy pomocy asystenta prasowego rzecznika).

Jedna piąta rzeczników (17 osób) uważa, że dostęp do akt powinien być inaczej uregulowany. Poglądów i propozycji jest wiele. Jedni uważają, że dostęp jest zbyt szeroki i powinien być ograniczony, inni zwracają uwagę na potrzebę bardziej szczegółowych rozwiązań (ustawowych bądź regulaminowych).

Ciekawe informacje dotyczą korzystania ze sprostowań. Ponad jedna czwarta rzeczników (26) nie pisze sprostowań wcale. Spośród niepiszących większość nie widzi takiej potrzeby. Ale, zdaniem większości rzeczników (64 wskazania), prezesi sądów czy szefowie prokuratur widzą potrzebę pisania sprostowań. I tylko jedna czwarta (24) uważa, że nie należy ich pisać, bo nie warto „spierać się z mediami”. Mniej niż połowa rzeczników (38) prowadzi rejestr sprostowań. Dziesięcioro rzeczników stosuje także metodę pisania wyjaśnień zamiast sprostowań, które publikowane są np. w działach „Listy do redakcji”. Bardzo rzadko rzecznicy wytaczali proces za brak publikacji sprostowań (trzy osoby) czy zawiadamiali prokuraturę o popełnieniu przestępstwa z art. 212 czy 216 ustawy – Kodeks karny (także trzy osoby).

W zdecydowanej większości rzecznicy (69 osób) uważają, że wszyscy sędziowie i prokuratorzy (nie tylko rzecznicy) powinni brać udział w szkoleniach z zakresu kontaktów z mediami. Jeśli chodzi o ich własne szkolenia, to prawie wszyscy rzecznicy biorą w nich udział, czasem także (11 osób) w szkoleniach komercyjnych opłacanych przez ich jednostki. Rzecznicy zgłaszali wiele potrzeb dotyczących szkoleń – najczęściej wymieniają szkolenia dotyczące pracy z kamerą (31 osób), pisanie sprostowań (25 osób) czy elektronicznych środków komunikowania (25 osób).

Rzecznicy byli także pytani, czy są zwolennikami stworzenia tzw. wydziałów informacji jako odrębnych jednostek organizacyjnych sądów/prokuratur, na wzór takich jednostek np. w Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Blisko jedna

trzecia rzeczników (31 osób) opowiada się za takim rozwiązaniem. Na pytanie, czy praca rzeczników prasowych powinna być dodatkowo wspomagana przez zespół prasowy usytuowany na poziomie centralnym, większość rzeczników odpowiedziała twierdząco (70 osób). Prawie wszyscy prokuratorzy są zgodni, że powinno to być przy Prokuraturze Generalnej, większa część sędziów uważa, że przy Krajowej Radzie Sądownictwa, mniejsza – że przy Ministerstwie Sprawiedliwości. Tylko 24 osoby wiedziały (w momencie badania), kto jest rzecznikiem prasowym Krajowej Rady Sądownictwa, rzecznika prasowego Prokuratora Generalnego znały 54 osoby.

Wśród licznych głosów rzeczników w ramach „wolnych wniosków” wybijają się trzy postulaty:

- potrzeba wsparcia pracy rzeczników przez personel pomocniczy,
- potrzeba organizacji szkoleń dla rzeczników,
- potrzeba przeglądu ustaw dotyczących udostępniania akt i trybu informowania dziennikarzy o postępowaniu, sprawie (ustawa o dostępie do informacji publicznej, prawo prasowe, przepisy proceduralne cywilne i karne, ustawa o ochronie danych osobowych), potrzeba analizy kolizji różnych aktów prawnych w tej kwestii i opracowanie regulaminu postępowania lub szkolenia na ten temat.

3. Rola komunikacji ze społeczeństwem w nowej strategii Ministerstwa Sprawiedliwości

Z punktu widzenia budowy strategii polityki komunikacyjnej wymiaru sprawiedliwości, warto także przyrzeć się ogłoszonemu w lutym 2014 r. przez Ministerstwo Sprawiedliwości dokumentowi zatytułowanemu „Strategia modernizacji przestrzeni sprawiedliwości w Polsce na lata 2014–2020”³. Przedstawiciele ministerstwa podkreślają, że chcieliby, aby Strategia stała się dla wszystkich ministrów wiążącym na lata programem, który ma dać sądom stabilność i przewidywalność. Strategia odnosi się do mediów w kilku тезach, które warto w tym miejscu przytoczyć. Teza 48, na stronie 14, wskazuje: „Potrzebna jest także spójna polityka komunikacyjna w przestrzeni sprawiedliwości. Należy dążyć do tego, aby obywatel mógł dowiedzieć się w prosty sposób, jakie działania powinien podjąć, aby załatwić swoją sprawę. Służyć temu powinny stale aktualizowane i przyjazne użytkownikowi strony internetowe, ale też inne działania podmiotów Strategii, które uwzględniać będą dobór form przekazu czytelnych i łatwych w odbiorze dla obywateli”.

Oznacza to, że Strategia zmierza nie tylko do sprawnej polityki wobec mediów, ale głównie także wobec obywatela – petenta. Podkreśla to kolejna, 64. teza Strategii: „Należy jasno wskazać, iż przyjęty miernik badania zaufania nie oznacza skoncentrowania na działaniach kreujących wizerunek sądownictwa. W praktyce należy bowiem doprowadzić do sytuacji, kiedy zmodernizowany wymiar sprawiedliwości będzie działać na coraz

większym poziomie sprawności – rolą przekazu będzie zaś wyłącznie uwidacznianie tych procesów”.

Z kolei teza 97, zawarta na stronie 36, wprost odnosi się do relacji media – sąd: „Ważnym elementem wpływającym na spójność działania podmiotów Strategii jest skuteczna komunikacja, która pozwoli wyjaśniać i tłumaczyć skomplikowane zjawiska zachodzące w przestrzeni sprawiedliwości. Komunikacja oznacza nie tylko umiejętność współpracy z mediami, ale też wypełnianie funkcji edukacyjnej, poprzez kontakt ze społecznością lokalną czy z placówkami oświatowymi”.

Strategia sięga tutaj do konkretnego źródła, a mianowicie opracowania Sądu Rejonowego w Białymstoku, przytacza fragmenty tego dokumentu, dotyczące funkcjonowania polityki medialnej sądu: „Celem zapewnienia pełnego dostępu do informacji medialnych szeroko rozumianej opinii publicznej, w tym również dziennikarzom relacjonującym sprawy sądowe, z dniem 1.04.2009 r. w ramach funkcjonowania Sądu Rejonowego w Białymstoku utworzone zostało Biuro Prasowe kierowane przez Koordynatora Biura Prasowego. Początkowo działalność Biura Prasowego sprowadzała się do wypracowania optymalnych metod komunikacji z przedstawicielami mediów przez przekazywanie, w szczególności w formie elektronicznej, informacji o toczących się postępowaniach sądowych, w tym sprawach pozostających w szczególnym zainteresowaniu opinii publicznej i mediów, jak również w sprawach, w których dziennikarze zwracają się o określone informacje w ramach przygotowywanych relacji na tematy dotyczące spraw sądowych. W dalszej kolejności zorganizowane zostały szkolenia prowadzone przez dziennikarzy lokalnych, w trakcie których sędziowie i pracownicy administracyjni zapoznali się z podstawami komunikacji medialnej, z kolei dziennikarze nabyli dodatkową wiedzę o realiach funkcjonowania sądu. W zakresie budowania wizerunku sądu szczególnego podkreślenia wymaga konieczność zbudowania świadomego zaangażowania ze strony osób funkcyjnych (w tym przewodniczących wydziałów) w proces udzielania informacji medialnej”⁴.

4. Wnioski i postulaty

Bez wątpienia dobra strategia komunikacji wymiaru sprawiedliwości ze społeczeństwem wymaga współdziałania różnych podmiotów – w tym sędziów i rzeczników prasowych sądów, Krajowej Rady Sądownictwa oraz Ministerstwa Sprawiedliwości. Przede wszystkim warto jednak taką strategię tworzyć, wypracowywać we własnym gronie, a także we współpracy ze środowiskami spoza sądów, z przedstawicielami mediów, organizacjami społecznymi, samorządów prawniczych.

Jeśli porównać zalecenia ENCJ z polską rzeczywistością, której fragment opisaliśmy powyżej, można by wskazać na wiele elementów wartych przemyślenia i zmian – chcemy pokusić się o taką refleksję i do niej zachęcamy.

Z punktu widzenia Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) konieczne jest aktywne tworzenie polityki medialnej czy szerokiej polityki wizerunkowej KRS, która przez wielu, nie tylko sędziów, postrzegana jest także jako podmiot reprezentujący

³ *Strategia modernizacji przestrzeni sprawiedliwości w Polsce na lata 2014–2020*, Warszawa, luty 2014, ms.gov.pl, dalej: Strategia.

⁴ *Strategia modernizacji...*, s. 37.

polskie sądy. Naszym zdaniem KRS powinna organizować coroczne spotkania z prezesami i rzecznikami prasowymi sądów, by zbierać doświadczenia, wypracowywać rozwiązania, monitorować, koordynować i ujednolicać politykę medialną sądów. Warto między innymi dotrzeć do opracowanych już na świecie instrukcji dla sędziów i rzeczników, przetłumaczyć je i zaproponować modelowy wzorzec biura prasowego sądu⁵. Warto też rozpocząć opracowywanie wytycznych dla sądów i mediów, o których piszemy wyżej. Sam proces ich przygotowania będzie okazją do gruntownej analizy wielu zjawisk.

Europejska Sieć Rad Sądownictwa zaleca współpracę rzeczników prasowych z doradcami ds. komunikacji i oficerami prasowymi, ale w Polsce to ciągle rzadkość. Rzecznicy najczęściej muszą sobie radzić sami, współpracując z osobami zatrudnionymi w sądzie, ale nie są to specjaliści ds. komunikacji.

Jeśli chodzi o samą KRS, dokonała się już wstępna zmiana jej strony internetowej (prowadzone są dalsze prace). Mocno zmienił się także wygląd kwartalnika „Krajowa Rada Sądownictwa”. Ale czy to wystarczy? Czy KRS powinna zlecić profesjonalnej firmie zewnętrznej pomoc w opracowaniu strategii funkcjonowania polityki medialnej KRS czy wzorca biura prasowego sądu? Dzisiaj wydaje nam się to niezbędne. Profesjonalna firma, tworząc strategię medialną w porozumieniu z komisją ds. mediów KRS, powinna korzystać z dobrych praktyk poszczególnych sądów oraz analizy dotychczasowych strategii przeprowadzonych z sukcesem przez inne instytucje publiczne, np. policję.

Po wcześniejszym ustaleniu i wyselekcjonowaniu mediów najbardziej istotnych dla sądów, np. tych prowadzących programy informacyjne na żywo, warto doprowadzić do bezpośrednich spotkań z redaktorami naczelnymi. Owocem tych spotkań może być przekonanie mediów, jak ważne są sądy dla obywatela, oraz, rzecz bardzo prozaiczna, zostawienie konkretnym osobom kontaktu do siebie z prośbą o zawiadamianie, gdy będą przygotowywać materiał o sądownictwie. Nawet jeśli tylko część dziennikarzy wykorzysta takie kontakty – należy podjąć taką próbę.

Krajowa Rada Sądownictwa powinna także organizować konferencje prasowe, nie tylko okazjonalne, w przypadku ważnych czy trudnych wydarzeń, lecz także cykliczne, np. raz na pół roku, oceniające wyniki pracy sądów, przyczyny wzrostu liczby spraw czy przewlekłości postępowań, odnoszące się merytorycznie do przyczyn takich zjawisk. Brak takiego głosu w mediach wypełniany jest zazwyczaj negatywnymi, utartymi i populistycznymi opiniami o sądach czy samych sędziach.

Krajowa Rada Sądownictwa powinna wywieść realną presję na stworzenie ustawicznych szkoleń medialnych, polegających na praktycznych warsztatach z kamerą i mikrofonem, wymianie uwag z lokalnymi dziennikarzami. Szkolenia te powinni, w miarę możliwości, przechodzić wszyscy sędziowie, nie tylko rzecznicy

prasowi. Wydaje się, że Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury jest do tego odpowiednim miejscem.

Należy rozważyć stworzenie bazy danych wszystkich rzeczników (zawierającej telefony, maile, faksy) i ewentualnie podjąć próbę stworzenia centrum koordynacji medialnej przy KRS i wsparcia dla rzeczników w terenie w konkretnych sprawach, zwłaszcza opisywanych w mediach centralnych.

Należy także stale monitorować media, przysyłając do rzeczników np. przegląd prasy opracowywany dla KRS czy Ministerstwo Sprawiedliwości, i wysyłać odpowiedzi na każde naruszenie zasad rzetelnego informowania o sądach czy konkretnych procesach.

Ciekawe stanowiska KRS, których media nie dostrzegają, zwłaszcza dotyczące zagadnień ustrojowych czy niezawisłości sędziów, należy publikować w formie felietonów w prasie, nie tylko prawniczej.

Na uwagę i popularyzację zasługują akcje społeczne organizowane przez niektóre sądy w porozumieniu ze szkołami, polegające na wizytach uczniów w sądzie czy spotkaniach sędziów z młodzieżą. Można także rozważyć stworzenie pod patronatem KRS telewizyjnego programu edukacyjnego. Warto czerpać doświadczenia z innych krajów i rozważyć niestandardowe metody docierania do społeczeństwa, np. program komputerowy dla młodzieży w formie gry „Jesteś w sądzie, jak się zachować, co jest ważne, jak wygląda proces, jakie są twoje prawa i obowiązki”. Także nowoczesne formy komunikacji, jak np. regularny blog rzecznika prasowego, mikroblog czy aktywność w mediach społecznościowych, są warte rozważenia i wykorzystania, podobnie jak organizacja raz do roku „dni otwartych”. Instytucje, które to zrobiły, twierdzą, że to działa.

Summary

Łukasz Bojarski, Waldemar Żurek

Communication between courts and the general public – current status and proposals of changes

Authors of the article discuss whether the courts' current policy of communicating, informing about the administration of justice is sufficient: whether press spokespersons of courts have enough possibilities and qualifications to communicate with the media and the general public in a modern, professional way and what can be done to help them. They also discuss ENCJ report on the relations between the judiciary and the media and results of the survey they themselves conducted among 43 press spokespersons of courts and 43 press spokespersons of prosecution services during two training sessions organized by the National School of Judiciary and Public Prosecution in June and October 2011.

Łukasz Bojarski

Autor jest członkiem KRS powołanym przez Prezydenta RP, członkiem zarządu INPRIS (inpris.pl).

Waldemar Żurek

Autor jest członkiem i rzecznikiem prasowym KRS, sędzią Sądu Okręgowego w Krakowie.

⁵ Zob. także stanowisko KRS z 18.11.2010 r. w sprawie organizacji biur prasowych, <http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska/f,86,opinie-i-stanowiska-2010-r/109,16-19-listopada-2010/1167,stanowisko-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-18-listopada-2010-r-nr-wok-401-2210>.



FELIETONY

POWIAŁO OPTYMIZMEM

Waldemar Żurek

Mamy nowego Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa (KRS). Plany są ogromne i już zaczęliśmy je realizować. To naprawdę cieszy i napawa optymizmem. Nie będę pisał o zaletach nowego Szefa, który pracę i problemy KRS zna na wylot, by nie być posądzonym o lizusostwo. Ale jest naprawdę ogromna nadzieja. Prosimy wszystkich o kibicowanie, podrzucanie pomysłów i krytykowanie tego, co złe.

Anegdoticznie powiem: nowy Szef i już sukcesy. Trybunał Konstytucyjny (TK), co prawda w składzie trzyosobowym, wydał 8.05.2014 r. niezwykle dla nas ważne orzeczenie dotyczące upoważnienia Ministra Sprawiedliwości do żądania od prezesa sądu apelacyjnego akt spraw sądowych (U 9/13).

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że § 20 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 20.12.2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych w części obejmującej słowa „(...) a w uzasadnionych przypadkach – także akt sądowych” jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. W pozostałym zakresie TK umorzył postępowanie. Jak mówi komunikat z rozprawy, który warto przytoczyć w obszernym fragmencie, na podstawie tego przepisu Minister Sprawiedliwości przyznał sobie kompetencję do żądania akt sądowych w ramach nadzoru zewnętrznego. Jak stwierdził TK, Minister Sprawiedliwości w sposób niebudzący wątpliwości wykroczył poza przedmiotowy zakres upoważnienia. Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie wskazał, że ustawodawca nie uregulował w art. 37i ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych zasad dostępu do akt sądowych. Nie wspominał nawet o możliwości takiego dostępu. Minister Sprawiedliwości zinterpretował ten przepis w sposób ekstensywny, oderwany od zakresu normowania ustawy upoważniającej. Trybunał Konstytucyjny zwrócił także uwagę, że kompetencja do żądania akt sądowych w ramach czynności nadzorczych nie może być traktowana jako element trybu sprawowania tego nadzoru, ale jako środek tego nadzoru, a takiego środka ustawodawca nie określił. Wykreował go dopiero zaskarżony przepis rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości. Tym samym rozporządzenie nabrało charakteru samoistnego źródła prawa.

Jak wskazał TK, materia objęta treścią zakwestionowanego § 20 rozporządzenia, obejmująca dostęp Ministra Sprawiedliwości do akt spraw sądowych, jest niewątpliwie materią ustawową. Określenie podmiotów, które mają prawo wglądu do akt sądowych, musi być uregulowane w ustawie. Problematyka ta wiąże się ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, ustrojową pozycją sądów i korzystaniem przez jednostki z konstytucyjnych wolności i praw, w tym prywatności. Jak mówi komunikat – TK dostrzegł „wagę zarzutu naruszenia

przez zakwestionowany przepis zasady podziału i równowagi władz oraz zasady odrębności władzy sądowniczej (art. 10 ust. 1, art. 173 Konstytucji RP), a także zasady niezawisłości sędziowskiej (art. 178 ust. 1), w zakresie, w jakim przepis ten przyznaje Ministrowi Sprawiedliwości kompetencję do żądania akt sądowych, w szczególności do zakończenia rozpoznawania sprawy przez sąd”. Jednak, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TK, po stwierdzeniu niezgodności § 20 rozporządzenia z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, TK postanowił umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności zaskarżonego przepisu z pozostałymi wzorcami kontroli z uwagi na zbędność wydania wyroku. Ministerstwo chce jednak tego uprawnienia i już przygotowało nowelizację ustawową. Będziemy starać się przekonać Ministra Sprawiedliwości, by się z tego wycofano. To orzeczenie niewątpliwie nam pomoże.

I jeszcze o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (KSSiP). Ministerstwo proponuje, by sprzeciw ministra przy powoływaniu wykładowców w KSSiP był wiążący. A na dodatek, by zapisano w ustawie, że minister może odwołać dyrektora, gdy utraci do niego zaufanie. O innych problemach nie wspomnę, bo zbyt wiele należałoby napisać. Krajowa Rada Sądownictwa opiniowała projekty nowelizacji ustawy o KSSiP. W ocenie KRS w projekcie proponuje się rozszerzenie kompetencji szefa resortu w obszarze, który, zdaniem KRS, nie mieści się w nadzorze administracyjnym nad sądami, za który, zgodnie z prawem o ustroju sądów powszechnych, ten organ odpowiada. Krajowa Rada Sądownictwa wskazywała, że według dokumentów Rady Europy (opinie nr 4 i nr 10 Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich) nadzór nad instytucją zajmującą się szkoleniem sędziów powinien spoczywać w rękach takiej instytucji, jak KRS, a nie w rękach Ministra Sprawiedliwości. Krajowa Rada Sądownictwa zwracała uwagę, że powinna być zachowana kadencyjność sprawowania funkcji dyrektora i zastępców dyrektora KSSiP (powołanie na cztero- lub pięcioletnią kadencję z możliwością jednokrotnego jej powtórzenia) oraz pozostawienie dyrektorowi wpływu na to, kto zostanie jego zastępcą. Możliwość złożenia przez szefa resortu sprawiedliwości sprzeciwu co do osoby kandydata na wykładowcę KSSiP może skutkować tym, że w KSSiP zjawiają się jedynie tacy wykładowcy, których będzie popierał urzędujący minister. A jak wiemy, ministrowie bardzo często się zmieniają.

Jest jednak jeszcze nadzieja – teraz praca w komisji sejmowej.

Waldemar Żurek

*Autor jest członkiem i rzecznikiem prasowym KRS,
sędzią Sądu Okręgowego w Krakowie.*

SKUTECZNOŚĆ POLITYCZNA ZA KAŻDĄ CENĘ? BRAK SZACUNKU DLA PRAWA I FAKTÓW ORAZ POZORNE REFORMY JAKO TRAMPOLINA DO KARIERY POLITYCZNEJ

Daniel Stachura

Znana wypowiedź byłego Ministra Sprawiedliwości Jarosława Gowina, że „ma w nosie literę prawa, a będzie postępował zgodnie z duchem prawa”, wprowadziła mnie początkowo w zdumienie, a następnie wywołała niepokój. Zadałem sobie pytanie: jak to jest możliwe, że urzędujący Minister Sprawiedliwości, członek demokratycznie powołanej Rady Ministrów, który kieruje działem administracji rządowej „sprawiedliwość”, nie będzie postępował zgodnie z literą prawa, bo dla niego ważniejsze jest to, co wynika z ducha prawa?

Odrzucając przyjęte w orzecznictwie i doktrynie rodzaje wykładni, w tym także wykładnię językową, posłużył się on aksjomatem, że należy kierować się duchem prawa. Trzeba w związku z tym aksjomatem podnieść, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (TK) – na które sytuacyjnie powoływał się Jarosław Gowin – od początku jego działalności podkreślany był prymat wykładni językowej.

Zdaniem TK w państwie prawnym interpretator musi przede wszystkim brać pod uwagę językowe znaczenie tekstu prawnego, a jeżeli znaczenie to jest jasne, to w myśl zasady *clara non sunt interpretanda* nie powinien sięgać do pozajęzykowych reguł wykładni¹. Oznacza to, że istotę treści prawa należy odczytywać przede wszystkim według jego litery, a nie według ducha. W sytuacji gdy wykładnia językowa okaże się niewystarczająca, subsydiarny charakter wobec niej mają inne rodzaje wykładni: logiczna, systemowa, funkcjonalna. Odczytywanie treści norm prawnych wyłącznie na podstawie ducha prawa stwarza realne niebezpieczeństwo dowolnych interpretacji, a przecież nie taki jest cel wykładni prawa.

Takie niebezpieczeństwo dostrzegł już w XVIII w. wybitny prawnik i myśliciel wieku oświecenia Markiz Cezare Beccaria (Bekariusz) i przedstawił je w swym

traktacie *O przestępstwach i karach* z 1764 r.², który zapewnił mu trwałą sławę światową. Autor tego traktatu, odnosząc się do wykładni praw, pisze m.in.: „Nie ma nic bardziej niebezpiecznego niż ogólnie przyjęty aksjomat, że należy kierować się duchem prawa. Równa się to zniesieniu grobli wstrzymującej burzliwy potok dowolnych poglądów. Duch prawa zależałby więc od poprawnej czy też błędnej logiki sędziego (czyli także każdej osoby dokonującej interpretacji prawa), od jego dobrego lub złego trawienia bądź chwilowego złego humoru sędziego (interpretatora prawa)”³.

Bekariusz i jego przyjaciele, hrabiowie Verii, zdawali sobie sprawę z niebezpieczeństwa wydania tego traktatu w zacofanych, klerykalno-feudalnych co do poglądów i praktyki życia, ówczesnych Włoszech północnych. Z tego względu wydali książkę anonimowo i nie ujawnili rzeczywistego miejsca druku. Obawa była uzasadniona, bowiem władze ówczesnej Republiki Weneckiej przedsięwzięły odpowiednie kroki, aby to „niebezpieczne” dla Rzymu i trybunałów św. Inkwizycji dzieło potępić i unieszkodliwić⁴.

Także inny wybitny prawnik i myśliciel wieku oświecenia, Monteskiusz (1689–1755), w głównym dziele *O duchu praw*, posługując się tym pojęciem, odnosi je do etapu становienia prawa⁵. Według wskazań Monteskiusza „rzeczą prawodawcy jest iść za duchem narodu (...)”.

Nawiązując do wspomnianego na wstępie uczucia niepokoju, wyrażam przekonanie, że jest ono uzasadnione. Historia uczy, że relikty odżywają. Jakże trafne są dwie myśli Stanisława Jerzego Leca: „Każdy wiek ma swoje średniowiecze” i „Litera prawa powinna być

2 C. Beccaria, *O przestępstwach i karach*, Warszawa 1959.

3 C. Beccaria, *O przestępstwach i karach*..., s. 61–65.

4 Zob. E.S. Rappaport, *Przedmowa*, w: C. Beccaria, *O przestępstwach i karach*..., s. 20–21.

5 Monteskiusz, *O duchu praw*, Kęty 1997 (zob. księga dziewiętnasta, rozdziały IV i V).

1 *Księga XX-lecia Orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, M. Zubik (red. nauk.), Warszawa 2006, s. 211–214.

włączona do alfabetu”. Średniowiecze może powracać przy użyciu odpowiedniej szaty językowej, mogącej ukrywać groźniejszą sytuację od pierwowzoru. Twórcom Kodeksu karnego republik sowieckich nie było po drodze z duchem praw, wobec czego przyjęli zasadę, że sprawiedliwość wymierza się według socjalistycznego poczucia prawnego. Pan Jarosław Gowin nie jest osamotniony w swoim stosunku do litery prawa. Od wielu lat w naszym kraju wśród elit politycznych nasila się zjawisko przerażającego braku szacunku dla prawa. Bywa, że politycy wzywają do nieprzestrzegania prawa, zapominając o tym, że od czasów rzymskich funkcjonuje respektowana w ustroju demokratycznym sentencja: *dura lex, sed lex*. Brak szacunku dla prawa pociąga za sobą brak szacunku dla demokratycznie ustanowionych organów władzy. Symptomatycznym przykładem takiej sytuacji jest wypowiedź Artura Zawiszy, że decyzja prezydenta Warszawy to „świsstek z ratusza”. Od pewnego czasu nie mniej lekceważący stosunek do prawa przejawiali niektórzy przywódcy związków zawodowych, ujawniając przy tym nieposkromioną pychę i syndrom buty. Taka postawa była niewątpliwie jedną z przyczyn, że manifestacje związkowców, podyktowane potrzebą ochrony ekonomicznych i socjalnych interesów ludzi pracy, przebiegały w pewnym zakresie w formie podpadającej pod przepisy kodeksu karnego lub kodeksu wykroczeń.

W życiu politycznym, zamiast pozytywnego programu, sięga się po negację wszystkiego, co było w przeszłości. Paweł Jasienica w swoim *Pamiętniku* tak o tym pisze: „Mówię o nieprawdopodobnym zamięłowaniu do marnotrawstwa, o nałogowym lekceważeniu własnego dorobku kulturalnego. Przecież u nas raz za razem wyskakuje jakiś (...) i zaczyna głosić, że wszystko nic nie warte, poronione, wtórne, że trzeba zaczynać od zera”⁶.

Z kolei kardynał Stefan Wyszyński, który doznał tak wielu krzywd, zwłaszcza w latach 1953–1956, w swoim pamiętnym przemówieniu na Jasnej Górze 26.08.1980 r. powiedział m.in.: „Doszliśmy do wolności przez gruzy. Jeszcze jako nowo mianowany biskup Warszawy siedłem do swojej prokatedry po stertach gruzów. Polska odrodzona przez cierpliwość i pracę odbudowała sprawnie Warszawę, Gdańsk, Wrocław, Poznań i tyle innych miast zrównanych z ziemią”. Ku pamięci można przytoczyć także takie sukcesy, jak: powszechna elektryfikacja kraju, likwidacja analfabetyzmu, „Polska Szkoła Filmowa”, osiągnięcia w dziedzinie teatru i muzyki.

W związku z postawą negacji wszystkiego pozwolę sobie przywołać sytuację zaistniałą po 1990 r. w czasie spotkania ówczesnego Prezydenta Krakowa ze studentami krakowskich uczelni (a może tylko ze studentami Uniwersytetu Jagiellońskiego). W swoim wystąpieniu prezydent mówił tylko o ciemnych stronach minionego okresu, bowiem jasnych stron, według niego, nie było. Gdy rozpoczęła się dyskusja, jeden ze studentów zapytał pana prezydenta: „Czy, a jeśli tak, to kiedy i na jakie

uczelni zdobył pan wyższe wykształcenie?”. Po udzieleniu odpowiedzi, że wyższe wykształcenie ma i uzyskał je w PRL, ten sam student dał mu dobrą lekcję: „Panie prezydencie, potępił i przekreślił pan wszystko, co wywodzi się z PRL, to dlaczego dotychczas nie zwrócił pan dyplomu wyższej uczelni?”. Dyskusja została szybko skończona. W tej przeszłości było wiele zła, okrutnych zbrodni, podłości i zniewolenia, jednakże powinniśmy pamiętać i o tym, że ten los w znacznym stopniu zgotowali nam nasi sojusznicy, oddając nas w tzw. strefę wpływów radzieckich.

Nie może to jednak przekreślić ogromnego wysiłku Narodu w dziele odbudowy zniszczonego kraju. Lekceważenie prawa i zamazywanie historii mogą prostą drogą prowadzić do anarchii, która – jak uczy historia – jest ogromnym zagrożeniem dla demokracji.

W dalszej części pragnę zwrócić uwagę na pojawiające się zjawisko traktowania przez polityków wymiaru sprawiedliwości jako elementu gry politycznej. Brak szacunku dla prawa w połączeniu z brakiem kompetencji w zakresie zajmowanego stanowiska i traktowaniem go jako trampoliny do dalszej kariery politycznej nie może przynosić pozytywnych skutków dla wymiaru sprawiedliwości. Wzmianka o braku kompetencji oparta została na wypowiedzi Jarosława Gowina w wywiadzie udzielonym dziennikarce „Rzeczpospolitej”: „A ja patrzę na nie (tj. na problemy do rozwiązania – przyp. aut.) z zewnątrz, często ze zdziwieniem laika”⁷.

W tym samym wywiadzie nie omieszczał jednak powiedzieć, że z nawarstwionymi problemami w resorcie sprawiedliwości nie umieli poradzić sobie poprzedni ministrowie, także będący wybitnymi prawnikami. Szans realizacji przyjętych zadań upatrywał w tym, że przyszedł do resortu z planami, współpracownikami i bardzo silną motywacją, by sobie poradzić. Jednym z zadań, objętych tymi planami, miało być skrócenie postępowań sądowych o jedną trzecią. Na spostrzeżenie dziennikarek, że to populistyczny postulat, i na pytanie, jak chce tego dokonać i skąd wzięła się ta jedna trzecia, Jarosław Gowin odpowiedział: „Musicie panie zapytać premiera – ja dostałem takie zadanie”. Jarosław Gowin, przyjmując takie zadanie do wykonania, nie brał pod uwagę realiów, a jego plan w tym zakresie był pustym hasłem.

Każda działalność ludzka może być doskonała. Można także rozważać możliwość skrócenia postępowań sądowych i poszukiwać odpowiednich rozwiązań służących realizacji takiego celu. Przy poszukiwaniu takich rozwiązań należy jednak pamiętać o tym, że sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości, co odbywa się według ściśle określonych procedur, stanowiących dla każdego obywatela gwarancję, że jego sprawa zostanie sprawiedliwie rozpatrzona przez niezależny i bezstronny sąd. Proponowane przez Jarosława Gowina zarządzanie

6 P. Jasienica, *Pamiętnik*, Warszawa 2007.

7 *Nie boję się*, wywiad Agaty Łukaszewicz i Ewy Rusowicz z Ministrem Sprawiedliwości Jarosławem Gowinem, <http://www.rp.pl/artukul/757643,811201-Jaroslaw-Gowin-nie-boi-sie-zmian-w-sadownictwie.html>, dostęp: 28.07.2014 r.

sądami przez menedżerów, jako remedium na skrócenie postępowań sądowych, świadczy o tym, że nie dostrzega on istoty wymiaru sprawiedliwości. Sąd to nie folwark, którym zarządzał ekonom, sąd to nie dziedzina gospodarki, handlu, show-biznesu, w której rola menedżera może okazać się przydatna. Sąd nie może być zaliczony do kategorii biznesu, bo jego funkcja określona została w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (art. 10 ust. 2). Sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości przez sąd (art. 175 ust. 1 Konstytucji RP) nie powinien zarządzać menedżer. Pokłosiem takiego rozumienia istoty wymiaru sprawiedliwości jest *Zintegrowany system rachunkowości i kadr*, który w swoim nazewnictwie traktuje uczestników postępowania sądowego, w tym także skazanych, jako partnerów biznesowych.

Kolejnym sposobem na skrócenie postępowań sądowych miała być zmiana na mapie sądów, czyli likwidacja tzw. małych sądów rejonowych. Argumenty przytaczane na uzasadnienie tej koncepcji często były ze sobą sprzeczne i w pewnym stopniu odbiegały od rzeczywistości. W tym przypadku liczyła się przede wszystkim silna motywacja, bez względu na racjonalność wytyczonego celu. Przystępując do likwidacji części sądów rejonowych, Jarosław Gowin występował nie tylko jako Minister Sprawiedliwości, lecz także jako członek i działacz wysokiego szczebla Platformy Obywatelskiej (PO). Według *Uniwersalnego słownika języka polskiego*⁸ platforma to dziedzina wspólnego działania, współpracy, porozumienia, a platforma obywatelska to dodatkowo dobro kraju oraz prawa i obowiązki obywateli. W tym sensie platforma obywatelska to społeczeństwo obywatelskie.

Jarosław Gowin, występując z PO, oznajmił, że wraca do jej korzeni, chce wsłuchiwać się w głos społeczeństwa obywatelskiego. Jakże pogodzić to stwierdzenie z jego wypowiedzią w czasie poprzedzającym likwidację sądów, że nie boi się protestujących samorządów? Czy nie trafniej byłoby wysłuchać wówczas argumentów, z jakimi przychodzili do niego przedstawiciele samorządów? Dzisiaj nie byłoby potrzeby reformowania (reorganizacji) jego reformy (odpowiednia ustawa w tym zakresie została już podpisana przez Prezydenta RP). Podejmującemu decyzje bardzo przydatne są właściwości konieczne do tego, aby skutki jego decyzji były użyteczne nie dla niego samego, ale dla społeczeństwa.

Są reformy, które można uznać za wspaniałe metody stwarzania pozorów postępu w czasie, gdy naprawdę rodzą się zamęt i marnotrawstwo (z Petroniusza Arbitra, ok. 60 r. n.e.). Wspomnieć należy, że przy zmianie ekip rządzących pojawia się dyżurne hasło: „reforma wymiaru sprawiedliwości”. Jest to hasło nośne, bowiem dotyczy znaczącej liczebnie części elektoratu. W postępowaniu sądowym jedna ze stron przegrywa, pomijając niewielki

odsetek ugodowego zakończenia postępowań. Oskarżeni, a następnie skazani, także nie mają szczególnego powodu, aby czuć sentyment do wymiaru sprawiedliwości. O taki elektorat zabiegają politycy w kampaniach wyborczych, nie mając dostatecznej wiedzy w zakresie struktury i organizacji sądownictwa oraz istoty wymiaru sprawiedliwości. Ostatnio w rolę „polskiego Solona” wcielił się Paweł Kukiz. Ledwo otarł się o politykę, a już zapowiedział usprawnianie wymiaru sprawiedliwości. Konsekwencje takiego traktowania wymiaru sprawiedliwości można zwięźle zobrazować stwierdzeniem: „Jacy reformatorzy, takie reformy”.

Po opuszczeniu stanowiska Ministra Sprawiedliwości Jarosław Gowin publicznie wyraził przekonanie, że rozpoczęte przez niego dzieło będzie kontynuowane. W tym przypadku trzeba przyznać mu rację, nie pomylił się. W resorcie sprawiedliwości pozostał bowiem wiceminister sprowadzony tam przez Jarosława Gowina. Nie ma podstaw, aby wątpić w prawdziwość okoliczności zawartych w trzech artykułach umieszczonych na łamach „Polityki”⁹. Po lekturze tych artykułów rodzą się pytania, czy to jest sen, czy rzeczywistość, a także co decyduje o tym, że ta sytuacja trwa. Jeśli przyczyną jest kalkulacja mająca u podstaw arytmetykę sejmową, to takie założenie może okazać się bardzo szkodliwe, bowiem w rzeczywistości tzw. szable mogą osłaniać konia trojańskiego, co w świetle powołanych wyżej artykułów jest wielce prawdopodobne.

Kończąc, chcę odnieść się do dyskusji i kontrowersji w przedmiocie ustawy z 22.11.2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami, stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób. Nie negując wagi problemu, jaki powstał w następstwie braku wyobraźni ustawodawcy, godzi się zauważyć, że przyjęte w tej ustawie konstrukcje mogą dawać podstawę do podejmowania czynności zgodnie z duchem prawa. Autorem projektu tej ustawy, która obejmuje nie tylko osoby, co do których w drodze amnestii zamieniona została kara śmierci na karę 25 lat więzienia, można by zadać pytanie, czy przed jego napisaniem był im znany dorobek naukowy najwybitniejszego przedstawiciela szkoły socjologicznej prawa karnego w Polsce prof. dra Juliusza Makarewicza, jednego z twórców polskiego kodeksu karnego z 1932 r. Ten wybitny prawnik, rozważając pojęcie przestępstwa i kwestię odpowiedzialności karnej, dostrzegał niebezpieczeństwo wymierzania kar nie tylko za czyny wymienione w kodeksie, ale nawet za charakter „niebezpieczny” lub „złe usposobienie”.

Daniel Stachura

Autor jest sędzią Sądu Okręgowego w Kielcach w stanie spoczynku.

⁸ *Uniwersalny słownik języka polskiego*, S. Dubisz (red.), t. 1–4, Warszawa 2003.

⁹ C. Michalski, *Zbawca mieszczan*, „Polityka” 2013–2014/1; M. Dziedzic, *Brat minister*, „Polityka” 2014/2; C. Michalski, *Szable premiera*, „Polityka” 2014/7.

WYWIAD

POKUSA ZMIANY PRZEPISÓW JEST ZBYT ŁATWA DO REALIZACJI

Rozmowa z sędzią NSA Małgorzatą Niezgódką-Medek, członkiem Krajowej Rady Sądownictwa od 2006 r. do 2014 r., Wiceprzewodniczącą KRS od 2012 r. do 2014 r.

Alicja Seliga



*SNSA Małgorzata Niezgódka-Medek:
Kiedyś usłyszałam stwierdzenie,
że po części to system informatyczny
przyczynił się do łatwych i częstych
zmian przepisów prawa.
Coś w tym jest!*

Na początku Pani drogi zawodowej były studia prawnicze. Dlaczego zdecydowała się Pani na taki właśnie wybór? Tradycja rodzinna? Przypadek?

Jestem pierwszym prawnikiem w rodzinie. Nie było u nas tradycji wykonywania tego zawodu – co więcej, rodzice nie przyjęli mojego wyboru z entuzjazmem. W szkole podstawowej i w pierwszych klasach szkoły średniej interesowałam się matematyką. Wygrałam w Warszawie olimpiadę matematyczną dla uczniów szkół podstawowych, a w szkole średniej uczyłam się w klasie

matematyczno-fizycznej. W trakcie nauki w szkole średniej moja miłość do matematyki, przyjmowana przez rodziców z dużym aplauzem, jednak zgasła. Tata był inżynierem, mama księgową i moje zainteresowania matematyczne bardzo im się podobały. Widzieli mnie na politechnice, ewentualnie na Wydziale Matematycznym na Uniwersytecie Warszawskim. Ostatecznie wybór prawa uznali za lepszy pomysł niż studiowanie archeologii śródziemnomorskiej czy historii sztuki, bo pod koniec szkoły średniej tymi dziedzinami też się bardzo

interesowałam. Teraz lepiej rozumiem ich rezerwę. Tata uważał, że studia prawnicze wikłają człowieka w świat polityki, a w czasach PRL-u od tego świata trzeba było być jak najdalej.

Czy po studiach związała się Pani z sądami warszawskimi?

Pod koniec studiów założyłam rodzinę i urodziłam dwójkę dzieci. To nie przeszkodziło mi ukończyć studiów z oceną bardzo dobrą, ale pierwszą pracę – w Naczelnym Sądzie Administracyjnym (NSA), który wtedy rozpoczął działalność – podjęłam 1.09.1980 r., po trzech latach przerwy. Byłam jednym z pierwszych pracowników tego sądu. Pracę otrzymałam dzięki prof. Sylwestrowi Zawadzkiemu – pierwszemu Prezesowi NSA i promotorowi mojej rozprawy magisterskiej. Pamiętał mnie z czasów seminarium magisterskiego i zaproponował posadę. Tak się zaczęła moja przygoda z prawem w praktyce.

Pierwszy okres mojej pracy w Sądzie Administracyjnym, a pracowałam w Biurze Orzecznictwa do 1987 r., to był ciekawy i twórczy czas nabywania wiedzy. Miałam wspaniałych nauczycieli – pierwszym Dyrektorem Biura Orzecznictwa był Jerzy Świątkiewicz, późniejszy wiceprezes NSA i zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich, kolejnym – Henryk Starczewski, także świetny administratywista. W NSA ciągle coś się działo, odbywały się konferencje, sympozja, przyjeżdżali najwybitniejsi specjaliści z zakresu prawa administracyjnego, m.in. prof. Wacław Dawidowicz, prof. Zbigniew Janowicz, prof. Eugeniusz Ochendowski, prof. Zbigniew Leoński. Przyjeżdżał także, w tamtym czasie młody asystent, później adiunkt z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, dr Roman Hauser, a także dr Mirosław Wyrzykowski, autor pierwszej powojennej monografii o sądownictwie administracyjnym. To tylko kilka z wielu nazwisk wybitnych uczonych, którzy cieszyli się, że udało się reaktywować sądownictwo administracyjne, że udało się je wprowadzić w system, który przez długie lata odrzucał sądową kontrolę administracji. Fakt, że mogłam w jakimś stopniu uczestniczyć w powstawaniu tego sądownictwa, był dla mnie prawdziwą przygodą. Dużo się w tym czasie nauczyłam. Sąd był nieduży, warunki kameralne, wszyscy dla wszystkich mieli czas.

Chciałabym podkreślić, że sądownictwo administracyjne miało wiele szczęścia, bo ustawa wprowadzająca NSA i zmieniająca kodeks postępowania administracyjnego została uchwalona w styczniu 1980 r., a weszła w życie 1.09.1980 r. To była bardzo ważna data z punktu widzenia historii naszego kraju i historii NSA. Wtedy, po strajkach sierpniowych, NSA rozpoczął działalność. Ogólny entuzjazm do reformowania kraju połączył się z entuzjazmem prawników mających możliwość odbudowywania sądownictwa administracyjnego, o które zabiegało kilka pokoleń administratywistów. Po raz pierwszy po wojnie chciano reaktywować sądownictwo administracyjne w 1956 r., po wydarzeniach październikowych. Już w 1957 r. był przygotowany projekt ustawy – ale się nie udało. Zbyt silny był opór partyjnego betonu przed

zewnątrznym kontrolowaniem administracji. W 1980 r. udało się natomiast wprowadzić taką kontrolę i zbiegło się to z przemianami w całym kraju. Paradoksalnie stan wojenny tego nie wygasił. Warto tutaj wspomnieć Józefa Pietraszewskiego, który był Wiceprezesem NSA w latach 1980–1982, a po odejściu prof. S. Zawadzkiego w czerwcu 1981 r. na stanowisko Ministra Sprawiedliwości, przez rok pełnił obowiązki Prezesa NSA. Potem odszedł do adwokatury, ale miał ogromny wpływ na rzetelność, obiektywizm, niezależność orzecznictwa NSA w 1980 r., a także w stanie wojennym.

W 1981 r. NSA uchylał decyzje organów cenzury. To było szokiem dla ówczesnych władz politycznych. Skończyło się zresztą odebraniem NSA kompetencji do kontrolowania decyzji dotyczących pracowników mianowanych na mocy uchwały Sądu Najwyższego. Także po wprowadzeniu stanu wojennego w NSA zapadały wyroki stwierdzające nieważność decyzji o zwolnieniu z funkcji prokuratorów, celników i funkcjonariuszy służby więziennej, którzy byli zaangażowani w działalność „Solidarności”.

Czy w innych krajach obozu komunistycznego działało sądownictwo administracyjne?

W tamtych czasach Polska była jedynym krajem, gdzie działało takie sądownictwo. Ponadto Polska jako jedyna miała także niezależny organ kontroli – Najwyższą Izbę Kontroli (NIK). Wreszcie jako jedyna w połowie lat 80. utworzyła sądownictwo konstytucyjne, a w 1987 r., jeszcze w czasach PRL, powołała Rzecznika Praw Obywatelskich. System organów kontroli i ochrony prawa był u nas – na tle innych państw – nietypowy, rozbudowany i poprzez ten system Polska odtwarzała ustrój demokratyczny w czasach, gdy jeszcze nie była demokratycznym państwem. W 1989 r. mieliśmy bardziej komfortową sytuację, bo część instytucji, które w innych krajach trzeba było budować od podstaw, w Polsce powstała wcześniej i to zarówno w sferze ustrojowej, jak i gospodarczej – np. ustawa z 1988 r. o działalności gospodarczej. Miałam okazję uczestniczyć przy jej powstawaniu, dlatego dla mnie lata 80. były ciekawym okresem rozwoju zawodowego. W 1987 r. odeszłam z NSA, bo było to miejsce, gdzie w owym czasie młody prawnik nie miał pełnej możliwości rozwoju. Pracowałam w Biurze Orzecznictwa na stanowiskach od referenta-stażysty po radcę, ale to były stanowiska usługowe, nie było możliwości przejścia na stanowisko sędziego. Dlatego skończyłam podyplomowe studia legislacyjne i zaczęłam pracować w Biurze Prawnym Urzędu Rady Ministrów (URM).

Trafiłam na bardzo ciekawy okres – przełom lat 80. i 90. Miałam okazję uczestniczyć w przemianach ustrojowych, brałam udział w przygotowaniu aktów prawnych, które były kamieniami milowymi w procesie budowy nowego, demokratycznego systemu. Pracowałam nad ustawą o działalności gospodarczej, nazywaną „ustawą Wilczka”. To jest uproszczenie, bo jej projekt był przygotowywany wcześniej z inicjatywy prof. Mirosława Sadowskiego,

zanim Prezesem Rady Ministrów został Mieczysław Rakowski, a Ministrem Przemysłu Mieczysław Wilczek. Projekt tej ustawy napotykał na olbrzymi opór, bo ówczesnym decydom nie mieściło się w głowie, że działalność gospodarcza będzie możliwa po prostej rejestracji, a nie po uzyskaniu licznych pozwoleń, że będzie zadekretowana wolność działalności gospodarczej i wprowadzona zostanie słynna zasada „co nie jest zabronione, jest dozwolone”. Zaslugą M. Rakowskiego i M. Wilczka było przełamanie oporu i uchwalenie tej ustawy. Kiedy doszło do zmiany ustrojowej po wyborach, które formalnie nie były wolne, ale faktycznie oznaczały zmianę systemu, to aparat państwa – ten, który miałam okazję obserwować, czyli URM i jego Biuro Prawne – czekał już w blokach startowych na sygnał do zmian. Były już na przykład podjęte prace studialne dotyczące przywrócenia samorządu terytorialnego. Potem wszystko udało się uchwalić w ekspresowym tempie, niestety często ze szkodą dla jakości.

Miała Pani w tym czasie możliwość obserwacji przemian dla Polski momentów i brania w nich udziału.

Tak, dlatego uważam, że moje zawodowe życie było bardzo ciekawe. Z URM odeszłam do NIK, która podjęła się wprowadzenia dużych zmian w swojej strukturze. Odeszłam, bo wiceminister Piotr Kownacki, z którym współpracowałam w URM w zespole przygotowującym reformy samorządu terytorialnego, został Wiceprezesem NIK i zachęcił mnie do przejścia do Izby. Było to wkrótce po tragicznej śmierci Prezesa Waleriana Pańki, kiedy NIK przez ponad pół roku kierował P. Kownacki. Zostałam Dyrektorem Departamentu Prawnego i włączyłam się w przygotowywanie nowej ustawy reformującej NIK. Te prace kontynuował i zakończył Lech Kaczyński, który został Prezesem NIK na początku 1992 r. Miałam okazję współpracować z przyszłym Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej, który ogromnie zasłużył się dla zbudowania nowoczesnego organu kontroli. Opracowaliśmy nową ustawę o NIK, a także akty wykonawcze do niej oraz zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w części dotyczącej NIK – bo w tym czasie trwały również prace nad nową Konstytucją RP. To był okres dostosowywania prawa polskiego do prawa wspólnotowego – w tym procesie też brałam udział. Spędziłam w NIK osiem ciekawych zawodowo lat. Do NSA wróciłam, już na stanowisko sędziego, w 1999 r.

Przez osiem lat w NIK, a przedtem w URM, Pani doświadczenie legislacyjne zostało w pełni wykorzystane.

Tak. Potem brałam udział w kształceniu przyszłych legislatorów, przekazywałam wiedzę na aplikacji legislacyjnej – najpierw w URM, a potem w Rządowym Centrum Legislacji. Wykładałam też na podyplomowym Studium Zagadnień Legislacyjnych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Legislacja to bardzo ciekawa dziedzina prawa, nieco inne spojrzenie na prawo niż klasyczne stosowanie prawa. Trzeba umieć ocenić prawo, które już istnieje, ale też zdawać sobie

sprawę z konsekwencji zmian po wprowadzeniu nowych przepisów i mieć świadomość, że w tej dziedzinie często lepsze jest wrogiem dobrego.

O tym obecnie zapominamy.

I to w dodatku od wielu lat. Pokusa zmiany przepisów jest zbyt łatwa do realizacji. Kiedyś usłyszałam stwierdzenie, że po części to system informatyczny przyczynił się do łatwych i częstych zmian przepisów prawa. Coś w tym jest! Komputery spowodowały łatwość wprowadzania zmian, ujednolicania tekstów. Można teraz trzy, cztery razy do roku zmieniać np. kodeksy czy tę samą ustawę. Kiedyś brak takich technicznych możliwości hamował tempo wprowadzanych zmian. Gdy zaczynałam zajmować się legislacją na przełomie lat 80. i 90., doświadczeni legislatorzy-prawnicy zwracali uwagę na konsekwencje zmian w prawie i potrzebę bardzo ostrożnego i odpowiedzialnego wprowadzania jakichkolwiek zmian. Mielśmy też świadomość, że jeśli zrobimy coś niestannie lub źle, nie będzie można szybko przeciwdziałać negatywnym skutkom takiego postępowania. Bardzo trudno było przeprowadzić zmiany ustawy. W tej chwili nie ma tej mentalnej bariery, bo zmiany są szybkie – jak coś źle napiszemy, to zmienimy w ramach *vacatio legis* albo po wejściu nowego prawa w życie – bo co takiego wielkiego się stanie? Do tego dochodzi postawa polityków, którzy muszą się wykazywać przed wyborcami, najlepiej zmianami prawa, będącymi szybką reakcją na wydarzenia nagłaśniane w mediach. Przy tworzeniu prawa pośpiech nie prowadzi do niczego dobrego, wprowadza bałagan i zamieszanie.

Standardy tworzenia prawa są zapisane np. w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad techniki prawodawczej, Regulaminie Pracy Rady Ministrów, Regulaminie Sejmu RP, Regulaminie Senatu RP. We wszystkich tego typu aktach prawnych są wskazówki, co należy zrobić, zanim wprowadzi się zmiany w prawie: przede wszystkim należy zbadać stan faktyczny, określić przyczyny, przez które ten stan nie odpowiada potrzebom czy oczekiwaniom, rozważyć, czy zmiana sposobu stosowania prawa nie będzie lepszym rozwiązaniem niż

Dossier

Małgorzata Niezgódka-Medek – od 1999 r. sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA), obecnie Wiceprzewodnicząca Wydziału w Izbie Finansowej NSA. Od 14.05.2006 r. do 15.05.2014 r. członek KRS, od 2012 r. do 2014 r. Wiceprzewodnicząca KRS. W latach 1980–1987 pracowała w Biurze Orzecnictwa NSA, od 1987 r. do 1991 r. w Biurze Prawnym Urzędu Rady Ministrów jako główny specjalista do spraw legislacji. Od 1991 r. do 1999 r. była Dyrektorem Departamentu Prawnego NIK. Członek Polskiego Towarzystwa Legislacji. Autorka ponad 60 artykułów i kilkunastu książek z zakresu prawa publicznego.

zmiana przepisów, i stwierdzić, czy może problem nie tkwi w braku środków finansowych czy odpowiednich działań edukacyjnych. Jeśli tego się nie robi i zaczyna się od zmiany prawa, nie osiągnie się pożądanego celu, a jedynie chwilową popularność. Ponadto wyliczenie kosztów wprowadzenia każdej regulacji prawnej, zgodnie z art. 118 Konstytucji RP, powinno być rzetelne i to zarówno od strony funkcjonowania organów państwa, jak i obciążeń dla obywateli. Te koszty powinny być rozpatrywane wieloaspektowo. To też jest pięta achillesowa naszego prawodawstwa. Wpisuje się „zakłęcia”, formułki – że wprowadzenie zmian nie wywoła znaczących skutków finansowych albo że wywoła skutki finansowe zabezpieczone w ustawie budżetowej. A potem okazuje się, że nowym przepisom towarzyszą duże zmiany organizacyjne, które zawsze wywołują skutki finansowe. Widać to także w systemie sprawiedliwości, bo liczba zmian wprowadzanych do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, do kodeksów, procedur, przekracza zdolności percepcyjne nawet dobrego prawnika. To taka idealistyczna wizja polityków, że „biegunką” legislacyjną wyregulują rzeczywistość.

Wróciła Pani do sądownictwa w 1999 r., a w 2006 r. została wybrana do Krajowej Rady Sądownictwa (KRS). W 2007 r. KRS usamodzielniała się budżetowo i organizacyjnie, i znów miała Pani okazję uczestniczyć w historycznych zmianach i przygotowaniach projektów aktów prawnych.

Przygotowywałam projekt ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa i Regulamin Szczegółowego Trybu Działania Krajowej Rady Sądownictwa. To było bardzo ciekawe doświadczenie. Mogę tylko ubolewać, że ustawa o KRS z 2011 r. w dużym stopniu została zepsuta w trakcie prac parlamentarnych. Niestety, w tym czasie nie było odpowiedniego porozumienia między KRS a Ministrem Sprawiedliwości i urzędnikami z ministerstwa. Dużo czasu musieliśmy poświęcić na zwalczanie rozwiązań, które usiłowano wprowadzić do ustawy o KRS i prawa o ustroju sądów powszechnych – mam tu na myśli np. specjalną Komisję Kwalifikacyjną podległą Ministerstwu Sprawiedliwości, która wstępnie weryfikowałaby kandydatów na sędziów, swego rodzaju KRS-bis. To spowodowało, że kiedy równolegle w Sejmie i Senacie RP trwały prace nad projektem poważnych zmian w prawie o ustroju sądów powszechnych i nad nową ustawą o KRS, często dość mechanicznie zmieniano przepisy, co doprowadziło do tego, iż część z nich nie była do końca zharmonizowana. W ustawie o KRS np. brak jest kryteriów, które powinni spełniać kandydaci ubiegający się o stanowiska sędziowskie. Takie kryteria były w projekcie, który KRS przedstawiła w Senacie RP, ale zostały usunięte w trakcie sporów o KRS-bis. Również groźba znacznego przedłużenia czasu postępowania nominacyjnego była sygnalizowana w trakcie prac legislacyjnych. Tutaj ścierały się dwie zasady konstytucyjne: równość postępowania, równy dostęp do służby publicznej, a w konsekwencji zapewnianie maksymalnej liczby uprawnień uczestnikom

postępowania nominacyjnego – i dobro wymiaru sprawiedliwości, szybkość obsadzania stanowisk sędziowskich. Zwyciężyły uprawnienia kandydata, a nie szybkość obsady stanowisk. Część tych rozwiązań została wycofana w tym roku, ale można było dojść do porozumienia wcześniej, w 2011 r.

Osiem lat członkostwa w KRS, sprawowanie funkcji Wiceprzewodniczącej, pozwoliło Pani zebrać bogate doświadczenie w staraniach o to, żeby sądownictwo mogło spokojnie pracować na podstawie stabilnych przepisów. Przedstawiciele władzy wykonawczej mówią jednak często: my wiemy lepiej, co jest dla was dobre. Dlaczego głos środowiska sędziowskiego jest tak słabo słyszany?

Jedną z przyczyn są częste zmiany na stanowisku Ministra Sprawiedliwości. Następną – brak wizji dotyczącej sądownictwa i brak jej konsekwentnego realizowania. W ciągu ośmiu lat mojego pobytu w KRS było sześciu ministrów, a w ciągu ostatnich 25 lat było ich ponad 20. Większość ministrów przedstawiała własną wizję sądownictwa, która często zasadniczo różniła się od wizji poprzednika. Każdy lub co drugi minister chciał, przy medialnym nagłośnieniu, reformować wymiar sprawiedliwości i to pokazuje, że wymiar sprawiedliwości funkcjonuje na „ruchomych piaskach”. Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych, nazywana konstytucją sądownictwa, była zmieniana kilkadziesiąt razy. Co więcej, równolegle wprowadzano do niej kilka zmian. Jeden minister lubił duże sądy, drugi małe. Jeden stawiał na wąską specjalizację sędziów, co się przekłada na dużą liczbę wydziałów, drugi uważał, że sędziowie powinni mieć szerokie specjalizacje, i likwidował część wydziałów. Jeden chciał mieć sądy 24-godzinne, drugi uważał, że to fatalny pomysł. I tak na okrągło. Przez to w sądach nie ma spokoju i nie ma warunków do zajęcia się tym, czym sądy powinny się zajmować, czyli wymierzaniem sprawiedliwości. Są ciągłe spory o model zarządzania sądami, o uprawnienia dyrektorów, prezesów, o nadzór administracyjny nad sądami. To wszystko wymagałoby spokojnego przeanalizowania i przygotowania przez Komisję Kodyfikacyjną w ścisłej współpracy z KRS nowego prawa o ustroju sądów powszechnych. Nie jest to działanie, które można przeprowadzić natychmiast. Najpierw trzeba mieć koncepcję, biorąc pod uwagę także naszą tradycję. Trzeba też wyciągnąć wnioski z tego, co było.

Jeszcze jedno – kiedyś mocno mnie zbulwersowały słowa jednego z naszych wybitnych ekonomistów, że od 2000 r. na wymiar sprawiedliwości zostały przeznaczone ogromne środki i to nie daje efektu – sądy nadal nie pracują sprawnie, a postępowania są przewlekłe. Tyle tylko, że należałoby policzyć, ile z tych środków w ciągu ostatnich 20 lat zostało zmarnowanych na nieudane, niepotrzebne reformy, z których później się wycofywano. Łatwo jest wypominać niesprawność sądownictwa, ale jak ma ono działać sprawnie, skoro nieustannie reformujemy ustrój sądownictwa, procedury, prawo materialne? Ile nas kosztowała choćby ostatnia

reforma – likwidacja kilkudziesięciu sądów i utworzenie jednostek zamiejscowych – i to zarówno w wymiarze finansowym, jak i społecznym!? W tej chwili widzimy, ile zostało wygenerowanych niepotrzebnych konfliktów: kwestia wstrzymywania się sędziów przez kilka miesięcy od orzekania, liczne spory związane z obsadą stanowisk kierowniczych. Widać, że podłożem negatywnych ocen zgromadzeń dotyczących kandydatów na prezesów sądów są konflikty powstałe po tej reformie. To jest klasyczny przykład braku oceny skutków zmian w prawie. Nie chodzi o proste liczby, lecz o świadomość, jak działają sądy w terenie i czy gdzieś jest potrzebny mniejszy czy większy. Małe sądy nie są problemem, one na ogół dobrze działają. Problemem są duże sądy, w dużych miastach, np. w Warszawie – przez ich pryzmat tak naprawdę opinia publiczna ocenia sprawność sądownictwa. Ta reforma wywołała niepotrzebny ferment, który na pewno zakłócił działanie sądów i w rezultacie negatywnie odbił się na wykonywaniu prawa do sądu.

W ciągu ostatnich ośmiu lat KRS wielokrotnie próbowała niwelować skutki nietrafionych reform, także poprzez wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego (TK). Pani przygotowywała te wnioski, była także ich sprawozdawcą. Który najmocniej utrwalił się Pani w pamięci?

Na pewno problem nadzoru administracyjnego nad sądami. To problem, który TK ocenił inaczej niż KRS. Krajowa Rada Sądownictwa występowała z nim kilka razy, w odniesieniu do różnych przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych. Trybunał potwierdził, że nadzór administracyjny Ministra Sprawiedliwości nad sądami jest zgodny z Konstytucją RP, aczkolwiek nie powiedział, iż to jest model najlepszy z możliwych. Nie dokonał oceny tego modelu z punktu widzenia racjonalności, tylko zgodności z normami konstytucyjnymi. Szanuję orzeczenia TK, nie zamierzam z nimi polemizować – *Roma locuta, causa finita*, jak powiedziałam na ostatnim Zgromadzeniu TK – ale uderza mnie bardzo specyficzne spojrzenie przez TK na art. 176 Konstytucji RP, który mówi o tym, że sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. W odniesieniu do władzy ustawodawczej i wykonawczej nie ma podobnego przepisu w Konstytucji RP. W związku z tym art. 10 ust. 1 Konstytucji RP, mówiący o podziale i równoważeniu się władz w odniesieniu do władzy sądowniczej, powinien być czytany poprzez art. 176. Ostatnie orzecznictwo TK, dotyczące nadzoru administracyjnego nad sądami, zbliża zasadę niezależności sądów do zasady niezawisłości sędziego, ograniczając ją do wąsko pojętego orzecznictwa. Stąd biorą się moje wątpliwości, czy można poprzez zasadę równoważenia i współdziałania władz, poprzez preambułę Konstytucji RP, która mówi o współpracy między władzami, modyfikować taką wyraźną zasadę, jaka jest zawarta w art. 176.

Inny problem, który mi zapadł w pamięć, to kwestia tworzenia i znoszenia sądów. Też mieliśmy wątpliwości.

Konstytucja RP wyraźnie mówi, że ustroj i właściwość sądów określają ustawy. Oczywiście przy tego typu przepisach zawsze jest pole do podziału materii między ustawę a akty wykonawcze do ustawy, tylko powstaje pytanie, jak dużo tej materii można przekazać aktom wykonawczym. W czasach, kiedy mamy mądrych, odpowiedzialnych ministrów sprawiedliwości – i obyśmy zawsze tylko takich mieli – te przepisy są absolutnie wystarczające, minister nie będzie ich nadużywał. Gorzej, kiedy mamy ministrów, którzy starają się wykorzystać swoje stanowisko jako trampolinę do dalszej kariery politycznej. Wtedy te przepisy dają im olbrzymie możliwości wpływania na działalność sądów i mogą stanowić zagrożenie dla niezależności, a w skrajnych sytuacjach dla niezawisłości sędziów. Na tym polega problem. Prawo nie jest potrzebne w sytuacji, kiedy mamy do czynienia z odpowiedzialnymi partnerami dialogu społecznego, z których każdy wie, jakie ma kompetencje, i nie wkracza w kompetencje innych organów. Jednak system demokratyczny polega także na tym, że raz rządzi ugrupowanie bardziej przywiązane do reguł demokratycznych, a raz ugrupowanie, które jest mniej do nich przywiązane. System prawa musi być przygotowany na wszystkie ewentualności. Dlatego KRS była wyczulona na każdą regulację prawną, w której dostrzegała niebezpieczeństwo nadużycia, mogące uderzyć w niezależność sądów i niezawisłość sędziów.

Podsumowując te osiem lat pracy w KRS – co uznaje Pani za najważniejsze swoje dokonanie w tym czasie?

To trudne pytanie, bo patrząc na osiem lat mojego członkostwa w KRS, mam przede wszystkim przed oczami ogrom spraw personalnych, które w ostatnich latach przytłoczyły pracę w Radzie. Mam nadzieję, że poprzez uchwalone już zmiany przepisów uda się usprawnić sposób prowadzenia posiedzeń KRS tak, żeby sprawy personalne zajmowały mniej czasu. Bardzo ważne było dla mnie przygotowanie ustawy o KRS i Regulaminu Szczegółowego Trybu Działania Rady, udział razem z sędzią Ryszardem Pękiem w przygotowaniu komentarza do ustawy o KRS, wystąpienia przed TK. Zapamiętam też te tysiące spraw osobowych, chociaż mam mieszane uczucia co do efektów tej pracy. System wyboru młodych sędziów nie jest dobry, nie daje gwarancji wyboru najlepszych kandydatów. Przede wszystkim ze względu na brak wymiernych kryteriów oceny dwóch największych grup kandydatów na stanowiska sędziów najniższego szczebla, czyli asystentów i referendarzy. Opinie, np. o asystentach, są do siebie bardzo podobne – to swego rodzaju laurki, co przy ich ogromnej liczbie zmusza do wątpliwości w ich rzetelność. Powiedziałabym, że w naszym kraju nie ma zwyczaju obiektywnego oceniania, pokazywania mocnych i słabych stron kandydata. Jeśli przygotowywana jest o kimś opinia, to musi być dobra, bardzo dobra lub superdobra. Jako KRS możemy ocenić to, co wymierne, czyli z jaką oceną kandydat skończył studia, na jaką zdał egzamin sędziowski. To pokazuje nam, czy kandydat umiał się uczyć, jaka była jego postawa w trakcie

studiów i aplikacji. Stopnie pomagają ocenić, jak dana osoba radzi sobie z nowymi wyzwaniami, ze stresem egzaminacyjnym, ale brakuje oceny jej postawy moralnej, umiejętności podejmowania decyzji. W tej chwili nie ma możliwości sprawdzenia, jak dana osoba w praktyce radzi sobie z orzekaniem, i to jest największa wada naszego systemu nominacyjnego. Dlatego tak ważne jest przywrócenie asesury, oczywiście z zapewnieniem odpowiednich gwarancji niezawisłości.

Czyli w naszym systemie raczej niemożliwe jest, by urząd sędziego był koroną zawodów prawniczych?

To jest ideał, ale nie widzę możliwości jego realizacji. Koroną zawodów prawniczych nie stanie się urząd sędziego sądu rejonowego. Dla dobrego adwokata czy radcy prawnego z 20–30-letnim doświadczeniem zawodowym, a nawet z 10-letnim, przejście do sądu rejonowego nie jest żadnym szczytem kariery zawodowej, nawet ze względu na kategorie spraw, którymi będzie się zajmować. Z kolei słaby prawnik nie jest potrzebny w wymiarze sprawiedliwości. Najwybitniejsi młodzi ludzie idą tam, gdzie są największe pieniądze i nie jest to sądownictwo – chociaż wynagrodzenie w sądownictwie i stabilność zatrudnienia też nie są już do pogardzenia, w szczególności w mniejszych ośrodkach. Myślę, że coraz więcej młodych radców i adwokatów będzie się ubiegało o stanowisko sędziego, bo możliwość wykonywania tych zawodów została szeroko otwarta, a więc konkurencja będzie coraz większa. Trudno jednak wyobrazić sobie, że zawód sędziego staje się koroną zawodów prawniczych. Aby tak się stało, wynagrodzenia sędziów musiałyby być dużo wyższe.

Pani praca w KRS związana była także z działalnością na arenie międzynarodowej. Miała Pani okazję poznać problemy wymiaru sprawiedliwości w wielu krajach. Czy są podobne do naszych?

Bardzo podobne. Kontakty międzynarodowe są bardzo potrzebne, bo pokazują, że nasze problemy i nasze konflikty na linii władza sądownicza – władza wykonawcza nie są niczym nadzwyczajnym, zdarzają się również w państwach o ugruntowanej demokracji. Na przykład wymiana poglądów z sędziami angielskimi, szkockimi, irlandzkimi uświadomiła nam, jak często politycy krytykują wymiar sprawiedliwości dla osiągnięcia doraźnych, populistycznych celów, podejmują także różne działania przeciw wymiarowi sprawiedliwości. Doświadczenia międzynarodowe uczulają na regulacje prawne dotyczące niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Pokazują, jak łatwo można zmienić te przepisy. Tak jak np. na Węgrzech czy w Turcji, z którą w ostatnich latach nawiązaliśmy bliskie kontakty. Okazało się, że kiedy sędziowie i prokuratorzy tureccy zaczęli poważnie traktować zapisane w prawie gwarancje niezależności i niezawisłości, i dotarli do osób ze szczytów władzy, udowadniając im

działania przestępcze, to zlikwidowano Radę w dotychczasowym kształcie, zmieniono system naboru sędziów i prokuratorów, przekazano więcej uprawnień Ministrowi Sprawiedliwości, a tym samym ograniczono ich niezależność i niezawisłość. Jest też przykład Węgier, gdzie obniżono wiek emerytalny sędziów, by część z nich, niewygodna dla władzy wykonawczej, musiała odejść w stan spoczynku. Trzeba mieć świadomość, że cały czas trwa swego rodzaju gra między różnymi władzami i że wymiar sprawiedliwości, w pewnych sytuacjach, może zacząć uwierać.

Czy prawo to Pani pasja?

Lubię to, co robię, ale jest też mnóstwo innych rzeczy, które lubię, choć rzeczywiście mam na nie za mało czasu. Lubię czytać, zwłaszcza książki historyczne, ta miłość do historii gdzieś mi została, choć bardziej do historii sztuki niż archeologii śródziemnomorskiej. Lubię nurkować, lubię zwiedzać.

Była Pani przewodnikiem...

Kiedy nie pracowałam, to była zastępcza forma aktywności zawodowej. W czasie studiów byłam przewodnikiem po Warszawie, a potem jeszcze przez trzy lata w Pradze, kiedy opiekowałam się dziećmi. Lubiłam tę pracę i pomogła mi także w mojej późniejszej aktywności – nie mam problemu z wystąpieniami przed liczną widownią, na konferencji, na posiedzeniu komisji sejmowej.

Czego życzy Pani członkom KRS na kolejną czteroletnią kadencję?

Żeby skład KRS, który odzwierciedla trzy władze – ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą – znalazł praktyczne odbicie w dobrych stosunkach wymiaru sprawiedliwości z pozostałymi władzami. Żeby udało się w większym stopniu wykorzystywać potencjał KRS wynikający z różnorodności jej składu. Żeby przedstawiciele władzy wykonawczej czy ustawodawczej w pełni poczuli się członkami Rady, bo to jest paradoks, że KRS miewa problemy w porozumieniu się z Ministrem Sprawiedliwości, który jest jej członkiem, czy z władzą ustawodawczą, mimo że w jej skład wchodzi czterech posłów i dwaj senatorowie. I żeby wszystkie zmiany, które w tym roku i następnych latach wejdą w życie, przyczyniły się do usprawnienia procesu nominacyjnego, a tym samym, żeby KRS miała więcej czasu na zajmowanie się newralgicznymi problemami wymiaru sprawiedliwości, związanymi na przykład z opiniowaniem aktów prawnych, zwłaszcza dotyczących ustroju sądów powszechnych. A przede wszystkim życzę, żeby takich problemów było jak najmniej i żeby żaden dodatkowy czas w ogóle nie był potrzebny.

Dziękuję za rozmowę.

WYWIAD

ZA PRACĄ W RADZIE SIĘ TĘSKNI

Rozmowa z SSO Jaremą Sawińskim, członkiem KRS od 2006 r. do 2014 r., Wiceprzewodniczącym i rzecznikiem prasowym Rady od 2012 r. do 2014 r.

Alicja Seliga

Minęło osiem lat Pana członkostwa w Krajowej Radzie Sądownictwa (KRS). Czy przypomina Pan sobie pierwsze wybory?

To osiem lat, a wydaje się jakby było to wczoraj. Pamiętam bardzo dobrze proces wyłaniania mnie jako kandydata, najpierw na poziomie sądu poznańskiego, następnie na Zebraniu Przedstawicieli Zgromadzeń Ogólnych. Początkowo byłem zaskoczony, że mnie wybrano, a potem poczułem strach, czy podołam.

Czy tamtym wyborom towarzyszyły duże emocje? Na ostatnim zebraniu przedstawicieli, które odbyło się w lutym, ich nie brakowało. Sędziowie do tych wyborów podchodzą poważnie i prestiżowo.

Za pierwszym razem nie było dużych emocji, ponieważ nie wierzyłem w sukces. Bardzo cieszyłem się z zaufania kolegów z apelacji poznańskiej, którzy zdecydowali o tym, że byłem kandydatem na członka KRS. Za drugim razem emocje były duże, bo byłem oceniany przez Zgromadzenie za pierwszą kadencję, za to, co robiłem w KRS. Ku mojemu zadowoleniu i wewnętrznemu uspokojeniu ta ocena wypadła pozytywnie.

I został Pan ponownie wybrany. Czym dla sędziego jest udział w pracach KRS?

To jest okazja do poznania systemu tworzenia aktów normatywnych. Na co dzień sędziowie realizują przepisy prawa, a w KRS uczestniczymy w ich tworzeniu. Poznanie tych mechanizmów otwiera oczy i pokazuje, że o treści przepisów może decydować na przykład jakiś impuls, że nie wszystko jest przemyślane od początku do końca i niektóre rzeczy trzeba w ostatniej chwili ratować. Tak jak przy poprzedniej zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych: w ostatniej chwili udało nam się uratować, choć w szczątkowej formie, delegacje do sądu wyższego szczebla udzielane przez prezesa sądu apelacyjnego. W pierwotnym tekście nie było tego zapisu, a bez zachowania tej możliwości praca sądów odwoławczych byłaby utrudniona.

Czyli pierwsze wrażenie po wyborach to zaskoczenie tym, czym KRS się zajmuje?

Tak, ale także poczucie wielkiej odpowiedzialności, bo w naszych rękach, jako członków KRS, są ludzkie losy, a każdy z nas jest inny i ocenia inaczej. Jednak jesteśmy zdolni do kompromisu, konsensusu, żeby racjonalnie



SSO Jarema Sawiński, Wiceprzewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2012–2014, członek KRS w latach 2006–2014

podejmować decyzje i uchwały. Spośród wielu kandydatów o bardzo zbliżonym doświadczeniu i opiniach trzeba wybrać osobę najgodniejszą urzędu sędziego, zwłaszcza sędziego sądu rejonowego. W przypadku kolejnych stopni awansowych jest trochę łatwiej, kandydatów różni wiek, doświadczenie i sukcesy zawodowe. Natomiast na początku tej drogi jest grupa asystentów i referendarzy, którzy mają zbliżoną drogę zawodową i osiągnięcia. Wybór jest więc szczególnie trudny.

W pierwszej Pana kadencji jako członka KRS, w 2006 r., istniała jeszcze instytucja asesora sądowego i obronie tej instytucji oraz pozycji materialnej sędziów poświęcona była ta pierwsza kadencja.

Olbrzymią rolę w tej walce odegrał śp. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego i ówczesny Przewodniczący KRS sędzia Stanisław Dąbrowski, który wytrwale walczył także o samodzielność finansową KRS, co się udało osiągnąć od 2007 r. Istotnym momentem była też zmiana siedziby KRS. Przeprowadzka była dosyć płynna, co jest wielką zasługą ówczesnej Szefowej Biura KRS, sędzi Ireny Piotrowskiej. Było to niezwykle istotne, co widać po jakości pracy KRS. Bez samodzielności KRS jej praca dzisiaj byłaby niemożliwa. W mojej pierwszej kadencji była też ogromna mobilizacja, żeby asesory otrzymali nominacje sędziowskie. To była praca pod presją czasu. Część naszej pracy poszła na marne. Dotyczyła sędziów, którzy otrzymali tytuły honorowe w związku z liczbą przepracowanych lat pracy. Z tego rozwiązania ustawodawca się wycofał, ale KRS najpierw musiała tę pracę wykonać. Moją drugą kadencję, jako członka KRS, zdominowała walka o przywrócenie asesury i tutaj olbrzymi był wkład SSN Antoniego Górskiego, Przewodniczącego KRS, do 23.03.2014 r, dla którego ta sprawa stała się mottem działania. Krajowa Rada Sądownictwa zrobiła w tej kwestii wszystko, co mogła. Projekt ustawy dotyczący przywrócenia asesury powstał przy ogromnym, jeśli nie decydującym, udziale KRS.

Pracy w Radzie towarzyszy także napięcie w relacjach z władzą wykonawczą i ustawodawczą. Czy pod tym względem Pana kadencje się różniły?

To napięcie będzie zawsze, bo każda z władz chce pokazywać swoją przewagę. Naszą ustawową rolą jest dbanie o niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Gdy usiłuje się uszczknąć trochę tej niezależności i niezawisłości, KRS musi ostro reagować, to jest nasza rola, do tego zostaliśmy powołani i to nie jest dla nas szczególnie wyzwanie.

Co było największym osiągnięciem Rady, a co porażką?

Porażką była reforma Ministra Gowina, likwidująca małe sądy. Nie udało się nam przekonać ówczesnego Ministra Sprawiedliwości, że to jest zły pomysł. Sądy to nie są kioski z gazetami, sprawy struktury sądów wymagają głębszej refleksji, a przynajmniej ścisłego określenia ram działania Ministra Sprawiedliwości w zakresie tworzenia i znoszenia sądów. Nie może być tak, że sama wola ministra decyduje o tworzeniu i znoszeniu sądów. Muszą być jasne kryteria, bo skoro mamy niezawisłych sędziów i niezależne sądy, to także sposób ich powołania oraz zasięg terytorialny ich działania muszą być ustawowo określone. Tak, by nie było dowolności związanej z potrzebami czysto politycznymi.

A jeśli chodzi o osiągnięcia, to w wielu sprawach udało nam się zabrać głos w taki sposób, by był słyszalny.

To jest pewien sukces. Praca KRS nie jest wdzięcznym tematem dla mediów i trudno jest nam się przebić z informacjami. W tym zakresie nastąpiła zmiana. Media zaczęły się KRS interesować, a dziennikarze lepiej rozumieją zadania KRS i specyfikę jej pracy. To jest bardzo ważne, bo buduje obraz KRS w społeczeństwie. Sami tego obrazu nie stworzymy. Dużym sukcesem KRS było odwrócenie złej tendencji dotyczącej pozycji dyrektorów sądów. W obecnym projekcie ustawy mowa o tym, że to prezes sądu jest zwierzchnikiem dyrektora. Pozycja prezesa sądu została wzmocniona i to jest istotny dla wymiaru sprawiedliwości sukces przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Krajowa Rada Sądownictwa zaangażowała się także bardzo w starania o wyliczenia wynagrodzeń sędziowskich na podstawie jasnych kryteriów ekonomicznych i ich ustalenie na podstawie wskaźników gospodarczych związanych ze średnią krajową – to jest silny element niezawisłości. Poza tym chyba największym sukcesem, niedostrzegalnym na co dzień, jest to, że, przy zmienianych zasadach nominacyjnych, KRS zrobiła wszystko i to jej się udało, by nie spowolnić procesu nominacyjnego. Patrząc na wszystkie etapy tego procesu, etap rozstrzygania sprawy nominacji w KRS jest najkrótszy. To olbrzymi wkład pracy każdego członka KRS.

Tak, to są już tysiące kandydatów.

Obecny system nominacyjny najbardziej uderza w sądy rejonowe, dlatego że z odejściem sędziego do sądu wyższej instancji łączy się prawie roczny okres oczekiwania na osobę, która zastąpi tego sędziego. W dużym sądzie da się jeszcze przeżyć i funkcjonować, ale w mniejszym to dezorganizuje i destabilizuje pracę. Bez pracy Biura KRS, przygotowania w sposób niezwykle dokładny i profesjonalny nieprawdopodobnej liczby dokumentów, byłoby to niemożliwe. To jest wspólny wysiłek członków KRS, asystentów, którzy przygotowują projekty uzasadnień do uchwał, pracowników Biura. Wszystkich, którzy przy tym procesie pracują.

Pan może to najlepiej ocenić, biorąc pod uwagę liczbę opiniowanych kandydatów w pierwszej kadencji i teraz.

Pamiętam, jak w czasie pierwszej kadencji przyjeżdżaliśmy w poniedziałek i kończyliśmy pracę w czwartek. Posiedzenia KRS odbywały się raz w miesiącu i trwały trzy dni. Teraz posiedzenia zaczynają się we wtorek i kończą się w piątek po południu, coraz częściej też spotykamy się dwa razy w miesiącu, co dla tych członków KRS, którzy są sędziami, stanowi duże obciążenie. Mimo coraz większej liczby spraw rozpatrywanych przez KRS za pracę w Radzie się tęskni. Gdy się wyjeżdża po posiedzeniu, jest się zmęczonym i ma się trochę dość, ale już po tygodniu myśli się, kiedy będzie następne posiedzenie, i żyje się sprawami KRS.

Czasami pojawiają się postulaty, by sądownictwo powszechne było podporządkowane Sądowi

Najwyższemu. Czy takie rozwiązanie może pomóc sądownictwu w sprawnym działaniu?

Ta myśl, by sądownictwo powszechne było w zakresie administracyjnym podporządkowane Sądowi Najwyższemu, wydaje się pomysłem precyzyjnie regulującym trójpodział władzy, ale ja jestem zwolennikiem, by ten nadzór sprawowała KRS. W KRS są przedstawiciele wszystkich trzech władz: parlamentu, władzy wykonawczej w osobie Ministra Sprawiedliwości i przedstawiciela Prezydenta RP sądownictwa. To tutaj mogłoby dojść do konsensusu ponad podziałami. Krajowa Rada Sądownictwa jest organem, który mógłby podjąć wyzwania, jakie wiążą się z nadzorem administracyjnym nad sądownictwem powszechnym. Czy to będzie KRS, czy Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, to jest kwestia przyjęcia pewnego modelu, który na pewno będzie lepszy niż obecny nadzór ministerialny – co KRS w wielu swoich wystąpieniach, także do Trybunału Konstytucyjnego, mocno podkreślała. Na razie nie znajduje to zrozumienia, ale być może kiedyś tak się stanie.

Część środowiska sędziowskiego zarzuca KRS zbyt małą aktywność i słabe działanie na rzecz sędziów.

To jest nieporozumienie i niezrozumienie, czym jest KRS. To nie jest organ, który ma wspierać sędziów, to nie cel działania KRS. To jest organ konstytucyjny, w którego skład wchodzi nie tylko sędziowie. Krajowa Rada Sądownictwa ma jasno określone zadania w zakresie ochrony niezawisłości i niezależności sędziów. Jestem przekonany – biorąc pod uwagę czas, siły i środki – że z tej roli wywiązuje się dobrze. Walka o lepszy byt sędziów

to zadanie stowarzyszeń sędziowskich, prezesów sądów. Choć przy okazji oceny budżetów sądów co roku także tym KRS się zajmuje. To jest ta część działania KRS, która w ogóle nie jest widoczna, a przecież za każdym razem kierowaliśmy swoje krytyczne uwagi na ten temat do Ministra Sprawiedliwości. Dotyczyły one wynagrodzeń sędziów i pracowników sądów, ale też bazy lokalowej.

Czy Pana wieloletnie doświadczenia członka KRS, a także jej wiceprzewodniczącego i rzecznika prasowego, pozwalają na przekazanie jakichś wniosków nowym członkom KRS?

Daleki jestem od rad, każdy musi znaleźć swoje miejsce. Najważniejsze, żeby, tak jak zawsze, ci sędziowie, którzy będą pracowali w KRS kolejną kadencję, przyjęli nowych sędziów z otwartością i w niemal rodzinnej atmosferze. Często spieraliśmy się o różne rzeczy, bo mamy inne poglądy, ale potrafiliśmy także znajdować kompromisy. Tego właśnie nauczyłem się w KRS i to jest dla mnie wartością dodaną. Sędzia ma naturę podobną do nauczyciela – wszystko wie najlepiej. W KRS uczymy się pokory i akceptacji poglądów innych ludzi oraz czerpania wiedzy z ich mądrości i doświadczenia.

A co będzie największym wyzwaniem dla KRS w najbliższym czasie?

Uchwalenie ustawy o asesurze i to, żeby KRS częściej odnosiła sukcesy w Trybunale Konstytucyjnym.

Dziękuję za rozmowę. ■

REKLAMA

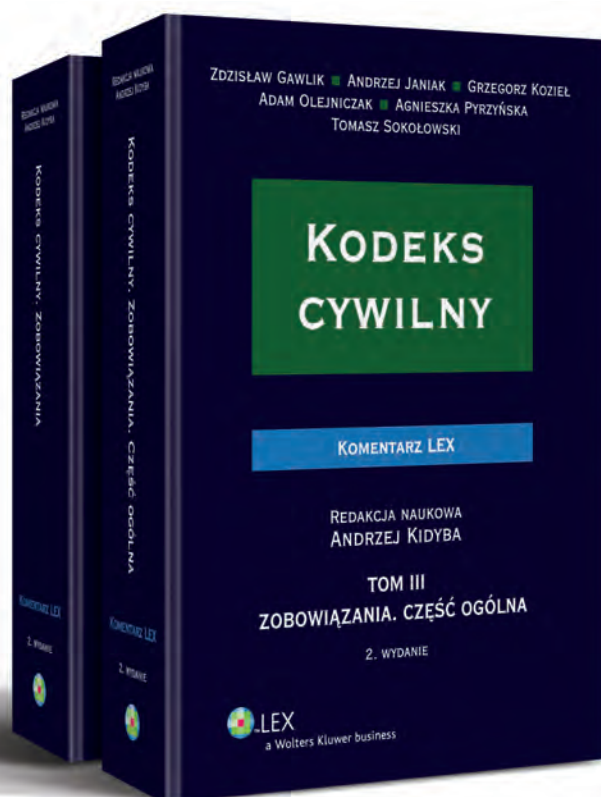
Kodeks cywilny Komentarz Zobowiązania Część ogólna. Tom III



Wolters Kluwer

Redakcja naukowa
prof. dr hab. Andrzej Kidyba

W komentarzu w sposób szczegółowy i praktyczny omówiono przepisy art. 353-534 kodeksu cywilnego dotyczące części ogólnej prawa zobowiązań. Sformułowane zostały tam podstawowe normy prawa zobowiązań, do których należy zaliczyć zasadnicze dla prawa kontraktowego zasady: swobody umów, *pacta sunt servanda*, *rebus sic stantibus*, *nominalizmu* itd. Mają one szczególne znaczenie dla obrotu gospodarczego, wykonywania umów oraz skutków odstąpienia od prawidłowego modelu wykonania zobowiązania.



KALENDARZ WYDARZEŃ

Wybory Przewodniczącego, Wiceprzewodniczących i Prezydium KRS

Na posiedzeniu plenarnym 6.05.2014 r. Krajowa Rada Sądownictwa wybrała na stanowisko Przewodniczącego Rady prof. Romana Hausera, sędziego i Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Podczas tego samego posiedzenia plenarnego, KRS wybrała Wiceprzewodniczącego, którym został sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie płk Piotr Raczkowski.

Również na posiedzeniu plenarnym 6.05.2014 r. KRS wybrała prezydium, w którego skład weszli: SSO Ewa Preneta-Ambicka, SSO Gabriela Ott oraz SSO Krzysztof Wojtaszek. Sędzia Krzysztof Wojtaszek 28.05.2014 r. został wybrany drugim Wiceprzewodniczącym KRS, a do prezydium dołączył SSO Andrzej Adamczuk. Rzecznikiem prasowym KRS został SSO Waldemar Żurek.



Profesor dr hab. Roman Hauser – absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Doktor nauk prawnych od 1979 r., od 1988 r. doktor habilitowany. Od 1995 r. do 2005 r. kierownik Katedry Postępowania Administracyjnego UAM. W latach 1990–1992 pro-

rektor UAM. Od 2009 r. profesor nauk prawnych, wykładowca UAM. Od 5.08.1991 r. sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego. Od 1992 r. do 1998 r. oraz od 1998 r. do 2004 r. Prezes NSA. W latach 2004–2010 dyrektor Biura Orzecznictwa NSA, a od 2006 r. – Wiceprezes NSA. Z dniem 23.05.2010 r. został powołany, po raz trzeci, na stanowisko Prezesa NSA. W latach 1992–2004 i od 2010 r. – członek KRS. Współautor założeń teoretycznych i współtwórca reformy sądownictwa administracyjnego, wprowadzającej dwuinstancyjny model postępowania sądowoadministracyjnego w Polsce.

Autor ponad 200 opracowań naukowych dotyczących zagadnień ustrojowych prawa administracyjnego materialnego i postępowania administracyjnego. Członek Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk oraz komitetów redakcyjnych wielu czasopism. Odznaczony Krzyżem Komandorskim z Gwiazdą Orderu Odrodzenia Polski. Za osiągnięcia w dziedzinie nauk prawnych oraz za szczególny wkład w kształtowanie ładu publicznego Rzeczypospolitej Polskiej przez budowanie niezależności, prestiżu i pozycji sądownictwa administracyjnego 25.06.2014 r. uhonorowany przez Senat Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie tytułem doktora honoris causa.



Płk Piotr Raczkowski – sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie, Prezes Wojskowego Sądu Garnizonowego w Warszawie. Absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu (1992), po ukończeniu studium oficerskiego w Wyższej Szkole Oficerskiej Wojsk Lądowych we Wrocławiu

mię mianowany na pierwszy stopień oficerski (1993). Radca prawny 3. Warszawskiej Brygady Rakietowej (1993–1994), od 1997 r. sędzia Wojskowego Sądu Garnizonowego w Warszawie, od 1998 r. – zastępca Prezesa Sądu. W latach 1998–2001 Wiceprzewodniczący Sądu Dyscyplinarnego dla sędziów Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, sądów powszechnych oraz sądów wojskowych. Od stycznia 2013 r. – sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego w Warszawie, a od marca 2013 r. ponownie Prezes Wojskowego Sądu Garnizonowego w Warszawie. Od 2010 r. orzeka na delegacji w X Wydziale Karnym Odwoławczym SO w Warszawie. Dwukrotnie odznaczony złotym medalem Ministra Obrony Narodowej oraz Srebrnym Krzyżem Zasługi przyznawanym przez Prezydenta RP.

Działa społecznie jako Wiceprzewodniczący Rady Rodziców oraz Przewodniczący Piaseczyńskiego Porozumienia Rad Rodziców. Uwielbia jeździć na nartach i rowerze. Od kilku lat trenuje karate tradycyjne shotokan i część ferii oraz wakacji spędza z rodziną na obozach kondycyjnych. Wiceprzewodniczący Mazowieckiego Stowarzyszenia Karate Tradycyjnego. Interesuje się szachami oraz muzyką i filmem.



Krzysztof Wojtaszek – sędzia Sądu Okręgowego w Lublinie. Absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie (1986), sędzia Sądu Rejonowego w Opolu Lubelskim i Lublinie (1990–1994), od 1994 r. sędzia Sądu Okręgowego w Lublinie. Przewodniczący IV Wydziału Karnego (1998–2004), Wiceprezes (2004–2008) i Prezes (2008–2014) tegoż sądu. Wizytator ds. karnych i członek Kolegium SO w Lublinie. Prowadził wykłady w Wyższej Szkole Humanistyczno-Przyrodniczej w Sandomierzu, na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim, Uczelni Łazarzkiego w Warszawie oraz dla aplikantów radcowskich i adwokackich w Lublinie.

Odпочywa, żeglując, jeżdżąc na rowerze lub nartach. Kolekcjonuje płyty z muzyką jazzową i bluesową. ■

Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 14.04, 21.05 i 27.06.2014 r.

14.04.2014 r. do pełnienia urzędu sędziego powołani zostali:

Sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach:

1. Grzegorz DOBROWOLSKI

Sędziowie sądów okręgowych:

2. Elżbieta CZAPLICKA, SO we Wrocławiu
3. Wacław MRÓZ, SO w Łodzi
4. Katarzyna ZAWIŚLAK, SO we Wrocławiu
5. Dariusz ZRĘBIEC, SO w Rzeszowie
6. Anna ZYSKOWSKA-JADCZAK, SO w Łodzi

Sędziowie sądów rejonowych:

7. Piotr CHODARCEWICZ, SR dla Warszawy-Żoliborza w Warszawie
8. Katarzyna CIEŚNIARSKA, SR dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie
9. Anna DYL, SR dla Krakowa-Krowodrzy w Krakowie
10. Jacek GŁOWACZ, SR dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi
11. Paweł GUTKOWSKI, SR w Wołominie
12. Paweł HAJDYS, SR w Kutnie
13. Julita JODKO-MARTYNIAK, SR dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie
14. Jakub KAMIŃSKI, SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie
15. Barbara KLEPACZ, SR w Gliwicach
16. Elżbieta KOZIKOWSKA, SR w Legionowie
17. Katarzyna LENARTOWICZ, SR w Wołominie
18. Paweł MACUGA, SR dla Warszawy-Żoliborza w Warszawie

19. Joanna MAŁACHOWSKA, SR w Gliwicach
20. Krzysztof MARKOWICZ, SR dla Warszawy-Żoliborza w Warszawie
21. Mariusz METERA, SR dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie
22. Monika MICHALUK, SR w Legionowie
23. Jacek MODRAS, SR w Nowym Dworze Mazowieckim
24. Piotr MYCZKOWSKI, SR w Rudzie Śląskiej
25. Łukasz OLCZYK, SR dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie
26. Anna PERKOWSKA, SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie
27. Piotr ROZBICKI, SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie
28. Tomasz SPORYSZ, SR dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie
29. Monika STAROSTA-STAN, SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie
30. Danuta STEMPIŃSKA, SR dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie
31. Sylwia SYLWESTER-FURMAN, SR w Nowym Dworze Mazowieckim
32. Piotr SZUMOWSKI, SR dla Warszawy-Żoliborza w Warszawie
33. Tomasz TRĘBICKI, SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie
34. Agnieszka WARCHOŁ, SR w Sochaczewie
35. Marcin WOJCIECHOWSKI, SR w Skierniewicach

21.05.2014 r. do pełnienia urzędu sędziego powołani zostali:

Sędziowie sądów apelacyjnych:

1. Elżbieta JÓŹWIAKOWSKA, SA w Lublinie
2. Tomasz ZELAZOWSKI, SA w Szczecinie

Sędziowie sądów okręgowych:

3. Krzysztof ADAMIAK, SO w Łomży
4. Maciej CZAJKA, SO w Krakowie
5. Mirosław FIRST, SO w Krakowie
6. Piotr GUZY, SO w Przemyślu
7. Marta KOWALSKA, SO w Krakowie
8. Beata KOZŁOWSKA-SŁAWĘCKA, SO w Krakowie
9. Jacek MALINOWSKI, SO w Białymstoku
10. Dorota PRZYBYŁO, SO w Krakowie
11. Agnieszka SENISSON, SO w Krakowie
12. Krystyna SKIEPKO, SO w Olsztynie
13. Karolina SZEREL, SO w Białymstoku
14. Ewa TOMCZYK, SO w Piotrkowie Trybunalskim

Sędziowie sądów rejonowych:

15. Kinga BŁASZCZYK, SR w Pile
16. Agata BORUCKA, SR w Szubinie

17. Beata CZUBASZEK-BUŚKIEWICZ, SR w Grodzisku Mazowieckim
18. Joanna DRYLL, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie
19. Marcin FRĄCKIEWICZ, SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie
20. Joanna JARZĄB, SR dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie
21. Gabriela JASIŃSKA, SR w Piasecznie
22. Rafał JASIŃSKI, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie
23. Dariusz JASTRZĘBSKI, SR Szczecin-Prawobrzeże i Zachód w Szczecinie
24. Marcin KRAKOWIAK, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie
25. Piotr KRÓLIKOWSKI, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie
26. Lidia LEŚNIEWSKA, SR dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi
27. Anna LEWANDOWSKA, SR dla Warszawy-Żoliborza w Warszawie
28. Maria ŁUKOMSKA, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie

29. Joanna MAMET, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie
30. Grzegorz MARKIEWICZ, SR w Stargardzie Szczecińskim
31. Andrzej MUZYKA, SR w Stargardzie Szczecińskim
32. Anna NOWAK, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie
33. Magdalena NOWAKOWSKA-HALEMBA, SR w Piasecznie
34. Aleksandra ORZECZOWSKA-SOBOLEWSKA, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
35. Karol PAŹDZIOCH, SR Szczecin-Centrum w Szczecinie
36. Izabela PERKOWSKA, SR w Piasecznie
37. Wioletta RACHUBIŃSKA-WILK, SR w Gryficach
38. Aleksandra RODENKO, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie
39. Ewa RUGIENIS, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie
40. Marta SAWICKA-GRAB, SR Szczecin-Prawobrzeże i Zachód w Szczecinie
41. Rafał SIERADZKI, SR w Stargardzie Szczecińskim
42. Aleksandra SOBCZAK-MICHALAK, SR w Łęborku
43. Michalina STABLA, SR w Rybniku
44. Paweł STOKSIK, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie
45. Artur TWOREK, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie
46. Anna WASILEWSKA, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie
47. Anna WIECZOREK, SR dla Wrocławia-Fabrycznej we Wrocławiu
48. Dorota WILCZEK, SR dla Wrocławia-Krzyków we Wrocławiu
49. Kamil WORSZTYNOWICZ, SR w Goleniowie
50. Grzegorz ZAWADZKI, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie

27.06.2014 r. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego powołani zostali:

Sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie:

1. Anita WIELOPOLSKA-FONFARA

Sędziowie sądów apelacyjnych:

2. Piotr FILIPIAK, SA w Katowicach
3. Tomasz SZYMAŃSKI, SA w Krakowie

Sędziowie sądów okręgowych:

4. Michał BŁOŃSKI, SO w Łodzi
5. Marcin KOKOSZCZYŃSKI, SO w Gdańsku
6. Ilona KOLARZ, SO w Bielsku-Białej
7. Igor NIEDOBECKI, SO w Katowicach
8. Barbara SMOLSKA, SO w Szczecinie
9. Anna SZWED-SZCZYGIEŁ, SO w Bielsku-Białej
10. Anna SZYMCZAK, SO w Radomiu
11. Dorota TARKOWSKA, SO w Gdańsku
12. Justyna WIŚNIEWSKA, SO w Katowicach
13. Agnieszka WITCZAK-SŁOCZYŃSKA, SO w Gdańsku

Sędziowie sądów rejonowych:

14. Agnieszka BARTLITZ, SR Poznań-Stare Miasto w Poznaniu
15. Robert BEŁCZAŃSKI, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
16. Beata BŁADOWSKA, SR w Wejherowie
17. Aleksandra BŁAŻEJEWSKA, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
18. Łukasz BOBEK, SR dla Krakowa-Krowodrzy w Krakowie
19. Justyna BRONKOWSKA-BULANDA, SR w Złotoryi

20. Katarzyna FORMAL-CIĄĆKA, SR w Malborku
21. Małgorzata GOSŁAWSKA, SR w Mławie
22. Sabina HOMA, SR w Gorlicach
23. Jacek KĘCKIEWICZ, SR w Płocku
24. Marzena KORZONEK, SR w Raciborzu
25. Magdalena KOWALSKA, SR w Jaworznie
26. Hubert KOZŁOWSKI, SR w Gnieźnie
27. Aleksandra KURYLCZYK, SR Szczecin-Prawobrzeże i Zachód w Szczecinie
28. Wioletta LEWANDOWSKA, SR w Żyrardowie
29. Adam LISTWAN, SR w Oławie
30. Marek ŁĄCZNY, SR w Grodzisku Wielkopolskim
31. Kamil MALEWICKI, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
32. Artur NAWROT, SR w Inowrocławiu
33. Alicja ORNOWSKA, SR w Inowrocławiu
34. Dorota PIŚKIEWICZ-KWIATKOWSKA, SR w Tychach
35. Piotr PŁÓCINICZAK, SR Poznań-Stare Miasto w Poznaniu
36. Małgorzata PRUS, SR w Środzie Śląskiej
37. Łukasz PRZEMOŁ, SR w Wągrowcu
38. Ryszard RAKOWER, SR Poznań-Stare Miasto w Poznaniu
39. Karolina RUBIK-SCHWEINBERGER, SR w Tychach
40. Kamila RZUCIDŁO-SIDORSKA, SR w Ciechanowie
41. Magdalena SZYMAŃSKA-DEMSKA, SR w Wałbrzychu
42. Wojciech ŚWIĘTOŃ, SR w Jastrzębiu-Zdroju
43. Jacek TOMASZEWSKI, SR w Wałbrzychu
44. Anna WOŹNIAK, SR w Sochaczewie
45. Agnieszka ŻYDEK-BORTLIK, SR w Tychach

www.wolterskluwer.pl

WYBRANE SYLWETKI NOWYCH SĘDZIÓW

WIEDZA I SYSTEMATYCZNA PRACA



Anita Wielopolska-Fonfara, SWSA w Warszawie

Anita Wielopolska-Fonfara długo zastanawiała się nad wyborem kierunku studiów. W końcu uznała, że najrozsądniejszy dla niej wybór to prawo.

W 1987 r. ukończyła Wydział Prawa i Administracji na Uniwersytecie Gdańskim.

Aplikację sędziowską odbyła w 1990 r. w Sądzie Wojewódzkim w Warszawie. Jako jedyna spośród wielu kandydatów wyjechała na międzynarodową aplikację sądową do Francji. Zrobiła dyplom w prestiżowej szkole dla sędziów – Ecole Nationale de la Magistrature.

Dwupółletnią naukę według programu kształcenia francuskich aplikantów uważa za cenne doświadczenie. – *Cały polski system prawny jest częściowo oparty na rozwiązaniach systemu francuskiego* – mówi sędzia. Po powrocie do Polski w 1992 r. przez kilka miesięcy pracowała w Departamencie Prawa Cywilnego Ministerstwa

Sprawiedliwości. W 1993 r. podjęła pracę jako asesor w Sądzie Powszechnym w Pruszkowie, a następnie w Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Pragi, gdzie przeszła kolejne etapy pracy zawodowej jako sędzia.

W 2009 r. postanowiła zmienić zawód, odeszła z sądu i zaczęła prowadzić działalność notarialną. Powróciła jednak do zawodu sędziego. Wcześniej pracowała w wydziałach cywilnych, teraz chęć podjęcia nowych wyzwań spowodowała, że zdecydowała się na aplikację do sądu administracyjnego. Od 1.07.2014 r. orzeka w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Warszawie.

– *Jeśli sędzia chce spełnić się w zawodzie, musi mieć gruntowne przygotowanie merytoryczne, być obiektywny i opanowany, ale jednocześnie stanowczy, bo podczas rozpraw zdarzają się różne sytuacje* – opowiada sędzia.

Podkreśla, że praca w sądzie wymaga skrupulatności i poświęcenia. Zajmuje też bardzo dużo czasu. Jeśli jednak pracuje się systematycznie, zawsze znajdzie się czas na książkę czy teatr – i na normalne życie. Sędzia jest mężatką, ma troje dzieci.

TRAFNY WYBÓR TRUDNEJ DROGI



Piotr Filipiak SSA w Katowicach

Pasją Piotra Filipiaka w szkole średniej była historia. Jednak ukończenie studiów na tym kierunku nie dawało takich szans na zdobycie dobrej pracy, jak studia prawnicze. Wybrał więc te drugie.

W 1991 r. ukończył Wydział Prawa i Administracji na Uniwersytecie Śląskim. Następnie podjął pracę asystenta w Katedrze Prawa Karnego Procesowego u profesora Kazimierza Marszała. W latach 1992–1994 zrobił aplikację prokuratorską. W 1995 r. rozpoczął – jako asesor – pracę w Sądzie Rejonowym w Katowicach, od 1997 r. był sędzią w tym sądzie. W 2005 r. został oddelegowany do Sądu Okręgowego w Katowicach, do Wydziału Karnego i Odwoławczego. W 2007 r. został sędzią SO w Katowicach. W sierpniu 2013 r. został oddelegowany do Sądu Apelacyjnego w Katowicach.

Praca sędziego rozmija się z powszechnymi wyobrażeniami o tym zawodzie, budowanymi na podstawie filmów, krótkich informacji prasowych czy telewizyjnych. Na co dzień praca sędziego jest żmudna i czasochłonna, wymaga wnikliwości, skrupulatności, cierpliwej analizy akt i długich godzin poświęconych na pisanie uzasadnień. Jest to jednak praca przynosząca ogromną satysfakcję – uważa Piotr Filipiak.

Orzekając, oprócz litery prawa, w granicach dopuszczalności, sędzia powinien jego zdaniem wziąć pod uwagę również sytuację życiową poszkodowanego. – *Praca sędziego służy przede wszystkim ochronie społeczeństwa, dlatego ogromne znaczenie ma to, jak dany czyn postrzegany jest w środowisku, w którym doszło do jego popełnienia* – wyjaśnia sędzia.

Sędzia uważa, że nie można dać się całkowicie pochłoniąć pracy. Narastające zmęczenie może mieć bowiem negatywny wpływ na jej poziom. Wolne chwile sędzia poświęca na czytanie książek i słuchanie muzyki klasycznej. Jest żonaty, ma córkę.

UMIEĆ OGARNAĆ WIELE SPRAW NARAZ



Tomasz Żelazowski, SSA w Szczecinie

Tomasz Żelazowski studiował polonistykę, jego brat bliźniak – prawo. Po drugim roku studiów dał się przekonać bratu, że bez trudu odnajdzie się na studiach prawniczych i będzie miał z tego więcej satysfakcji niż jako humanista w zawodzie polonisty. W 1991 r. ukończył więc Wydział Prawa i Administracji na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. – *Zmieniając kierunek studiów zrobiłem bezwzględnie dobrze. Sędzia to zawód trudny, stresujący, jednak piękny. Byłby przepiękny, gdyby nie ogrom pracy* – opowiada Tomasz Żelazowski.

Po aplikacji, którą zrobił w 1993 r. w Sądzie Wojewódzkim w Szczecinie, został asesorem w Sądzie Rejonowym w Poznaniu. Pochłonęła go szeroko pojęta cywilistyka.

– *Moją wielką miłością i pasją był i jest do dziś dział upadłościowy. Od 2004 r. byłem nawet przewodniczącym*

tego wydziału w szczecińskim SR – wspomina sędzia. W 2005 r. awansował. Dostał nominację na sędziego Wydziału Gospodarczego Sądu Okręgowego w Szczecinie. Od 2008 r. był wiceprezesem tego sądu. W 2013 r. został na stałe delegowany do Sądu Apelacyjnego w Szczecinie.

– *Dobrego sędziego, oprócz tych trochę patetycznych i wciąż powtarzanych przymiotów, takich jak sprawiedliwość czy pracowitość, muszą cechować systematyczność, dokładność i pryncypialność. Sędzia musi umieć ogarnąć wiele spraw jednocześnie, mieć wewnętrzną dyscyplinę. To ważne cechy, kiedy decyduje się, przykładowo, o losach wielu firm* – twierdzi sędzia.

Za najciekawsze uważa te sprawy, w których pierwszy raz spotyka się z nowymi sytuacjami, musi odnaleźć przepisy, których wcześniej nie stosował. Sędzia poznaje wówczas ciekawą materię, cały czas się doskonali, zmienia. Nie ma czasu na nudę.

Pasją pozazawodową sędziego jest historia II wojny światowej na Pacyfiku. Poświęca jej każdą wolną chwilę, pisze na ten temat książkę. Jest żonaty, ma dwoje dzieci.

ODPOWIEDZIALNE DECYDOWANIE – KWINTESENCJA ZAWODU



Maciej Czajka, SSO w Krakowie

Maciej Czajka w 1996 r. ukończył Wydział Prawa i Administracji na Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie. W trakcie studiów – pod wpływem znamiennych wykładowców karnistów, m.in. profesorów Andrzeja Zolla oraz Stanisława Waltosia

– zaczął się fascynować prawem karnym. Za namową profesora Waltosia zdecydował się najpierw na seminarium magisterskie z procesu karnego, a potem studia doktoranckie.

Pracując jako asystent w Katedrze Postępowania Karnego UJ, jednocześnie odbywał aplikację sądową w Sądzie Okręgowym w Krakowie. Po egzaminie sędziowskim poświęcił się pracy na uczelni i obronił pracę doktorską z zakresu procedury karnej.

W 2003 r. został asesorem w Sądzie Rejonowym dla Krakowa-Podgórze w Krakowie, a następnie w nowo

utworzonym Sądzie Rejonowym w Wieliczce. Po kilku latach pracy, już jako sędzia, w 2011 r. został prezesem Sądu Rejonowego w Miechowie. W wyniku reformy ministra Jarosława Gowina trafił do Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia.

– *Praca sędziego to mnóstwo obowiązków, ale tak naprawdę wszystko, co najważniejsze dla rozstrzygnięcia danej sprawy, dzieje się w jego głowie. Tam ważą się decyzje. Podjęcie tej ostatecznej to duża odpowiedzialność* – twierdzi Maciej Czajka.

Jego zdaniem sędzia to zawód dla tych, którzy lubią pracować z ludźmi, są odpowiedzialni i uczciwi, także wobec własnego sumienia. – *To ono jest najważniejszym kontrolerem naszych decyzji. Trzeba tak decydować, by każdego dnia móc spojrzeć bez obawy w lustro* – dodaje sędzia.

Nominacja na nowe stanowisko to dla Macieja Czajki satysfakcja oraz potwierdzenie, że dobrze wykonuje powierzone mu obowiązki.

Sędzia jest fanem futbolu i dobrego jedzenia. Ma żonę i dwoje dzieci.

SPRAWIEDLIWOŚĆ, WRAŻLIWOŚĆ I OTWARTOŚĆ NA LUDZI

Anna Szymczak, SSO w Radomiu, prezes SR w Radomiu



Anna Szymczak przez całe liceum uczyła się w klasie o profilu biologiczno-chemicznym – przygotowywała się do studiów medycznych. Przed maturą zmieniła jednak plany. Zdała na Wydział Prawa Uniwersytetu Warszawskiego, który ukończyła w 1993 r.

Jest zadowolona z decyzji, którą podjęła. – *Zawód sędziowski nie jest łatwy, ale na tyle interesujący, że na co dzień niemal nie odczuwa się jego trudu* – uważa sędzia.

Po aplikacji oraz zdaniu egzaminu sędziowskiego w 1996 r. rozpoczęła pracę jako asesor w Sądzie Rejonowym w Radomiu. Po dwóch latach asesury otrzymała nominację sędziowską, a w 2010 r. została prezesem tego sądu. W latach 2000–2009 była wielokrotnie delegowana do pełnienia obowiązków w wydziałach karnych Sądu Okręgowego w Radomiu.

– *W wykonywaniu zawodu sędziego ważne jest merytoryczne przygotowanie do orzekania. Do tego konieczne są wiedza, zdolność analitycznego myślenia, a także cechy, które zyskuje się wraz z doświadczeniem zawodowym i życiowym. Trzeba mieć w sobie pokorę, wrażliwość i otwartość na drugiego człowieka. Sędzia musi być sprawiedliwy i orzekać w zgodzie ze swoim wewnętrznym przekonaniem* – twierdzi sędzia Szymczak.

Orzekając w SO w Radomiu sędzia będzie jednocześnie drugą kadencję wykonywać obowiązki prezesa Sądu Rejonowego. *Jeśli lubi się to, co się robi, pracuje systematycznie i nie odkłada zbyt wiele spraw na później, można pogodzić wszystkie obowiązki* – uważa sędzia.

Najlepiej, kiedy wykonywany zawód jest jednocześnie pasją. Wtedy sędzia będzie czuł się dobrze z tym, co robi – mówi Anna Szymczak. *Mam akurat to szczęście, że to, co robię zawodowo, jest jednocześnie tym, co lubię robić* – dodaje. Jest mężatką, ma dwoje dorosłych dzieci.

SUMIENNOŚĆ, RZETELNOŚĆ I PRACOWITOŚĆ

Katarzyna Lenartowicz, SSR w Wołominie

Katarzyna Lenartowicz zdecydowała się studiować prawo za namową mamy, która chciała, by jedna z córek była prawnikiem. – *No i udało się* – opowiada sędzia Lenartowicz.

W 2003 r. ukończyła studia prawnicze na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Od 2002 r. pracowała w kancelarii prawniczej Ataberg w Warszawie na stanowisku asystenta radcy prawnego. W 2009 r., po odbyciu aplikacji sądowej, złożyła egzamin sędziowski. Od 2010 r. do 2013 r. pracowała jako referendarz sądowy w Sądzie Rejonowym w Mińsku Mazowieckim, w Wydziale Cywilnym i Wydziale Ksiąg Wieczystych. Sprawdziła się jako bardzo dobry orzecznik, rozpoznający przydzielone jej do referatu sprawy szybko i bez zbędnej zwłoki. W ocenie jej pracy w sądzie podkreślono dobrą znajomość przepisów prawa, orzecznictwa i literatury oraz umiejętność wykorzystania tej wiedzy w praktyce. Wyróżniała się samodzielnością i łatwością w trafnym podejmowaniu decyzji.

W 2013 r. uzyskała wpis na listę adwokatów. Do czasu mianowania na sędziego Sądu Rejonowego w Wołominie pracowała w Okręgowej Izbie Adwokackiej w Warszawie.

Katarzyna Lenartowicz niechętnie mówi o sobie i swoich planach dotyczących pracy na nowym stanowisku. Od słów woli działanie. Za najważniejsze przymioty, niezbędne w pracy sędziego, uważa uczciwość i mądrość. – *Chcę być dobrym, uczciwym sędzią. To jest moja ambicja* – podkreśla. Doskonali swoje umiejętności m.in. poprzez udział w szkoleniach i kursach. Sędzia Lenartowicz nie mówi o potrzebie pracowitości, ale w kancelarii Ataberg wysoko oceniano ją za sumienność, rzetelność i właśnie pracowitość. Podkreślano, że jest osobą, która dzięki swej zaradności i poczuciu odpowiedzialności z powodzeniem mierzy się z trudnymi problemami.

NIEZBĘDNE SĄ OPANOWANIE I ODPORNOŚĆ PSYCHICZNA



Małgorzata Prus, SSR w Środzie Śląskiej

Zanim Małgorzata Prus skończyła studia prawnicze, pracowała już w sądzie. Od 1993 r. do 1997 r. była protokolantką w Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Śródmieścia, w Wydziale Rodzinnym i Nieletnich. W 1997 r. ukończyła studia magi-

sterskie na Wydziale Prawa Uniwersytetu Wrocławskiego. Od 1997 r. do 2003 r. pracowała u komornika sądowego przy Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Krzyków, odbywając jednocześnie aplikację sędziowską i komorniczą.

Praca komornicza nie spełniała jednak jej oczekiwań. W 2003 r. została asystentem sędziego w II Wydziale Cywilnym w Sądzie Okręgowym we Wrocławiu. Pracowała na tym stanowisku przez 11 lat, do czasu mianowania na sędziego Sądu Rejonowego. O urząd sędziowski ubiegała się pięć lat. Składała dokumenty do Legnicy, Świdnicy,

a nawet do Jeleniej Góry. Dostała stanowisko w Środzie Śląskiej, gdzie orzeka w Wydziale Cywilnym i Rodzinnym.

– *Ponieważ czekałam na tę nominację tak długo, satysfakcja jest ogromna – cieszy się sędzia Prus. – Patrę teraz na zawód sędziego z innej perspektywy. Jako asystent wykonywałam polecenia i obowiązki, które mi zlecano. Teraz sama podejmuję decyzje. Czuję wagę odpowiedzialności – dodaje.*

Rekomendując powołanie Małgorzaty Prus na stanowisko sędziego SR w Środzie Śląskiej członkowie komisji podkreślali jej dużą wiedzę i praktykę zawodową, wysokie opanowanie techniki pracy sędziego oraz terminowość, co gwarantuje, że poradzi sobie z wykonywaniem obowiązków. *W zawodzie sędziego trzeba być odpornym psychicznie, opanowanym, mieć wysoką kulturę osobistą. Na sali sądowej ma się kontakt z różnymi ludźmi i skomplikowanymi sprawami, trzeba umieć nad tym zapanować. Sędzia, zwłaszcza w sprawach rodzinnych, powinien nie tylko kierować się literą prawa, także doświadczeniem życiowym. Oprócz umysłu powinien też uruchomić własną wrażliwość i zaangażować serce – mówi sędzia Prus.*

Większość czasu wolnego sędzia poświęca rodzinie. Jest mężatką, ma dwoje dzieci. ■

ODPOWIEDZIALNOŚĆ, PRACOWITOŚĆ, DOKŁADNOŚĆ



Jacek Paweł Modras, SSR w Nowym Dworze Mazowieckim

Jacek Modras mógł zostać językoznawcą. Zdawał na prawo i na filologię klasyczną. Dostał się na oba kierunki. Wybrał jednak studia na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, które ukończył w 2006 r.

Jeszcze w trakcie odbywania trzyletniej aplikacji przy Sądzie Apelacyjnym w Krakowie zaczął pracować jako asystent sędziego w Sądzie Rejonowym dla Krakowa-Nowej Huty, początkowo w Wydziale Karnym, a od 2011 r. w Wydziale Cywilnym. Pracował tam do czasu otrzymania nominacji na sędziego Sądu Rejonowego. Ponadto w latach 2006–2008 był zatrudniony na stanowisku redaktora serwisu e-prawnik.pl, dla którego przygotowywał przeglądy orzecznictwa.

Nominacja na urząd sędziego Sądu Rejonowego to dla Jacka Modrasa spełnienie marzeń zawodowych. To też zobowiązanie do jeszcze bardziej wyťažonej pracy i jak najlepszego wykonywania obowiązków. Zespół członków KRS uznał go za kandydata wyróżniającego się spośród innych 50 osób, m.in. pod względem wiedzy prawnej i gruntownego opanowania metodyki pracy sędziego, a także cech osobowościowych.

– *Sędzia to trudny zawód, choćby ze względu na ogrom pracy. To też zawód szczególnie, bo wymagający ogromnej odpowiedzialności. Sędzia decyduje przecież o losach ludzi. Przy wykonywaniu każdej czynności musi być dokładny, wręcz precyzyjny, ponieważ ma to ogromne znaczenie dla stron. W pracy tej bardzo przydają się m.in. dobra pamięć, gotowość do ciężkiej pracy, systematyczność, a także odwaga wzięcia na siebie dużej odpowiedzialności za losy ludzi – uważa Jacek Modras.*

Kiedy dostatecznie wdroży się w wykonywanie nowych obowiązków, chciałby wygospodarować więcej czasu m.in. na kaligrafię, naukę języków obcych i pieszę wędrówkę. Jest żonaty. ■

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

Współpraca w ramach ENCJ



Fot. J. Tamošiūnaitė

Zgromadzenie Ogólne ENCJ, Rzym

W drugim kwartale 2014 r. działania Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) skupiały się na finalizacji prac nad konkretnymi projektami, tak aby owoce całorocznych wysiłków mogły być przedstawione w postaci raportu na spotkaniu Zgromadzenia Ogólnego. Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) reprezentowali interesy polskiego wymiaru sprawiedliwości, biorąc czynny udział w pracach nad raportami z projektów.

11–13.06.2014 r. w Rzymie odbyło się doroczne Zgromadzenie Ogólne połączone z uroczystymi obchodami 10-lecia powstania ENCJ. W skład delegacji KRS wchodził: Wiceprzewodniczący KRS – sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego płk Piotr Raczkowski, członek KRS – sędzia Sądu Najwyższego Katarzyna Gonera, sędzia Sądu Apelacyjnego w Warszawie – delegowana do pracy w Biurze KRS Irena Piotrowska, starszy specjalista w Biurze KRS Karolina Janson-Ernert.

Uczestnicy Zgromadzenia Ogólnego zostali powitani przez Prezydenta Republiki Włoskiej Giorgio Napolitano – będącego jednocześnie Przewodniczącym Włoskiej Rady Sądownictwa, w Pałacu Prezydenckim na Kwirynale.

Podczas obrad pierwszego dnia Zgromadzenia Ogólnego odbyły się wybory Przewodniczącego ENCJ. Został nim Geoffrey Vos z Rady Sądownictwa Anglii i Walii – urząd obejmie on 1.01.2015 r.

Wybrano również siedmiu członków do Rady Wykonawczej Sieci: Krajową Radę Sądownictwa z Polski, rady sądownictwa Belgii i Bułgarii na dwa lata oraz rady sądownictwa Francji, Włoch, Rumunii i Hiszpanii na rok. Zatwierdzono także wysokość składki członkowskiej na 2015 r. (5000 euro).

Kolejny dzień obrad poświęcony był rezultatom pracy grup projektowych. Sędzia Irena Piotrowska przedstawiła ENCJ Guide – informator o Sieci i należących do niej radach, który powstał w grupie projektowej koordynowanej przez KRS. Zawartość informatora i jego merytoryczna przydatność zostały wysoko ocenione przez członków ENCJ i w sposób szczególny docenione przez Zgromadzenie Ogólne. Rekomendowano przetłumaczenie informatora

na języki narodowe. Od 2015 r. ENCJ będzie publikować informator aktualizowany o kolejne deklaracje.

W toku obrad sędzia Katarzyna Gonera przedstawiła przygotowaną wspólnie z Radą Hiszpańską krótką informację o stanie wdrażania raportów ENCJ w radach członkowskich.

Ostatni dzień Zgromadzenia poświęcony był uhonorowaniu założycieli ENCJ oraz przyjęciu planów na przyszłość. Na lata 2013–2014 uzgodniono, jako kontynuację prac grupy, projekty „Ocena niezależności i odpowiedzialności wymiaru sprawiedliwości” i „Rozwój i standardy w sądownictwie: postępowania dyscyplinarne”.

Na zakończenie obrad przyjęto Deklarację Rzymską, w której krótko podsumowano osiągnięcia minionych 10 lat, nakreślono najważniejsze priorytety działań ENCJ w przyszłości oraz plan działania na lata 2014–2018. Ustalono, że kolejne Zgromadzenia Ogólne ENCJ odbędą się w Hadze (w 2015 r.) i w Warszawie (w 2016 r.).

Karolina Janson-Ernert



Fot. J. Tamošiūnaitė

Delegacja polskich sędziów na Zgromadzeniu Ogólnym ENCJ w Rzymie, od lewej: SSN Katarzyna Gonera, SSA Irena Piotrowska, SWSO Piotr Raczkowski – Wiceprzewodniczący KRS

„Przewodnik po Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa” (Guide to European Network of Councils for the Judiciary)

Już 10 lat Krajowa Rada Sądownictwa aktywnie działa jako członek i jeden z założycieli Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ). W 2004 r. w Rzymie ówczesny Przewodniczący KRS sędzia Krzysztof Strzelczyk wraz z dziewięcioma innymi szefami rad sądownictwa podpisał umowę powołującą do życia ENCJ. Od tego czasu do grona ENCJ przystąpiło kolejne 10 rad sądownictwa z państw europejskich, a Krajowa Rada Sądownictwa koordynowała wiele projektów realizowanych przez grupy robocze powoływane w ramach Sieci.

Jako przedstawiciel KRS w ENCJ w latach 2013–2014 miałam zaszczyt przeprowadzić pracom międzynarodowej grupy roboczej, której zadaniem było opracowanie informatora – przewodnika po ENCJ. W skład grupy wchodził sędziowie z Irlandii, Belgii, Holandii, Hiszpanii, Rumunii, Bułgarii, Włoch, Litwy, Wielkiej Brytanii, Turcji i Polski, która była koordynatorem projektu.

W związku z przypadającym w 2014 r. jubileuszem 10-lecia utworzenia ENCJ, opracowanie przewodnika stanowiło duże wyzwanie. Oczekiwano bowiem, że efektem prac tej grupy roboczej będzie podsumowanie dotychczasowej działalności ENCJ oraz wytyczenie kierunków dalszych działań, a także spopularyzowanie wiedzy o radach sądownictwa w Unii Europejskiej.

Początki były bardzo trudne i burzliwe. Konieczne było uzgodnienie koncepcji tego opracowania, jego charakteru oraz zawartości. Po długiej dyskusji, czy ma to być podręcznik, informator, czy też przewodnik, uzgodniliśmy wreszcie, że najlepszą nazwą dla powstającego opracowania będzie „Przewodnik po Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa” (Guide to European Network of Councils for the Judiciary).

W „Przewodniku...” zebraliśmy informacje o ENCJ oraz jej roli w Europejskiej Przestrzeni Sprawiedliwości. Zamieściliśmy siedem podstawowych deklaracji przyjętych przez ENCJ:

- Deklarację Rzymską na temat roli ENCJ (2014),
- Deklarację Sofijską na temat niezawisłości i odpowiedzialności sędziowskiej (2013),
- Deklarację Dublińską na temat standardów naboru i powoływania na stanowiska przedstawicieli zawodu sędziego (2012),
- Deklarację Wileńską na temat wyzwań i szans dla sądownictwa w aktualnym klimacie gospodarczym (2011),
- Deklarację Londyńską na temat etyki sędziowskiej (2010),
- Deklarację Bukaresztańską na temat przejrzystości sądownictwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości (2009),
- Deklarację Budapesztańską na temat samorządności sędziowskiej: pomiędzy niezawisłością a odpowiedzialnością (2008).

Ponadto w „Przewodniku...” znalazły się podstawowe informacje o każdej radzie sądownictwa – członku ENCJ. Ten rozdział wymagał od nas szczególnie dużo pracy i staranności. Najpierw opracowaliśmy formularz zawierający pytania o:

- oficjalną nazwę rady sądownictwa w ojczystym języku,
- oficjalną nazwę w języku angielskim,
- dane adresowe i kontaktowe,
- krótką historię rady,
- konstytucyjny lub prawny status rady,
- akty prawne regulujące pozycję rady,
- skład rady, liczbę członków, długość kadencji, możliwość powtarzania kadencji,
- formę zatrudnienia członków rady (na stałe czy nie),
- sposób powoływania/wyboru członków rady, czy w składzie rady jest większość sędziów,
- przewodniczącego rady, sposób jego wyłaniania, główne kompetencje,
- ścieżkę kariery sędziów/prokuratorów,
- szkolenie sędziów,
- postępowania dyscyplinarne,
- etykę sędziowską,
- opiniowanie aktów legislacyjnych i inne opinie,
- status decyzji podejmowanych przez radę, możliwość odwołania od decyzji rady,
- dane o budżecie.

Formularz przesłaliśmy do 20 członków ENCJ z prośbą o udzielenie odpowiedzi. Każdy z członków grupy roboczej był odpowiedzialny za co najmniej dwa formularze (z dwóch krajów). Po pewnym czasie udało nam się uzyskać odpowiedzi ze wszystkich krajów wchodzących w skład ENCJ. Dzięki zestandaryzowaniu pytań i otrzymanych na nie odpowiedzi możemy w „Przewodniku...” szybko i sprawnie odnaleźć najważniejsze informacje dotyczące statusu poszczególnych rad, ich składu i głównych kompetencji. Lektura tego rozdziału prowadzi do wniosku, że rady sądownictwa w poszczególnych krajach wiele łączy, ale także немало różni. Oznacza to, że ustrój i kompetencje europejskich rad sądownictwa są podobne, ale nie takie same. Różnice wynikają przede wszystkim z uwarunkowań historycznych w poszczególnych krajach, poziomu kultury prawnej społeczeństw, odmienności zwyczajów i tradycji. Różnorodność ta świadczy o bogatym europejskim dorobku myśli prawniczej, stopniu rozwoju demokracji oraz przemianach ustrojowych. Wiedza, którą na ten temat możemy znaleźć w „Przewodniku...”, pozwala lepiej poznawać instytucje funkcjonujące w Europejskiej Przestrzeni Sądowej.

Warto sięgnąć po „Przewodnik...” także po to, aby poznać sylwetki dotychczasowych przewodniczących, dowiedzieć się o kluczowych faktach na temat powołania i funkcjonowania Sieci, poznać zasadnicze cele

działania i priorytety tej organizacji, postulaty dotyczące ustroju, kompetencji i funkcjonowania rad sądownictwa w Europie, przeanalizować treść głównych deklaracji oraz Statut ENCJ.

Na Jubileuszowym X Zgromadzeniu Ogólnym ENCJ, które odbyło się 11–13.06.2014 r. w Rzymie, „Przewodnik...” został bardzo dobrze przyjęty, o czym świadczy rekomendowanie go do tłumaczenia na języki narodowe i rozpowszechniania w poszczególnych krajach. Postanowiono, że „Przewodnik...” co roku będzie wznawiany i uzupełniany o kolejne deklaracje podejmowane przez Zgromadzenia Ogólne ENCJ.

W przedmowie do „Przewodnika...” czytamy: „Europejska Sieć Rad Sądownictwa (ENCJ) stoi na stanowisku, że budowa Europejskiej Przestrzeni Sądowej musi opierać się na fundamentach wspólnej kultury sądownictwa współtworzonej przez osoby wykonujące zawód sędziego, które w oparciu o Europejską Kartę Praw Podstawowych oraz inne istotne dokumenty prawa europejskiego będą promowały fundamentalne wartości związane z wykonywaniem zawodu sędziego poprzez rozpowszechnianie i omawianie zagadnień dotyczących powszechnych reguł etyki zawodowej, rządów prawa oraz fundamentalnych zasad funkcjonowania

niezawisłego, bezstronnego i profesjonalnego sądownictwa, przyczyniając się tym samym do upowszechniania wzajemnego zaufania, bez którego stworzenie Europejskiej Przestrzeni Sądowej nie będzie możliwe. Co więcej, ENCJ ma także na celu promowanie działalności rad sądownictwa, które będą stanowiły gwarancję niezależności wymiaru sprawiedliwości, oraz wsparcie w zakresie rozwijania mechanizmów zarządzania jakością działalności sądów i trybunałów, przynosząc wymierne korzyści obywatelom”. Jak zgodnie podkreślono w ostatniej przyjętej przez ENCJ Deklaracji Rzymskiej, w pierwszych 10 latach działalności, ENCJ zdołała zrealizować swój zasadniczy cel w postaci zwiększenia zakresu współpracy oraz wzajemnego zaufania pomiędzy radami sądownictwa oraz środowiskami sędziowskimi z poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej oraz państw starających się o członkostwo w UE. Mam nadzieję, że zaangażowanie Krajowej Rady Sądownictwa w przygotowanie „Przewodnika...” i owoc naszej pracy w znacznym stopniu przyczyni się do pogłębienia tego procesu.

Irena Piotrowska

Autorka jest sędzią Sądu Apelacyjnego w Warszawie delegowaną do pracy w Biurze KRS.

REKLAMA

Implementacja dyrektyw unijnych przez sądy krajowe

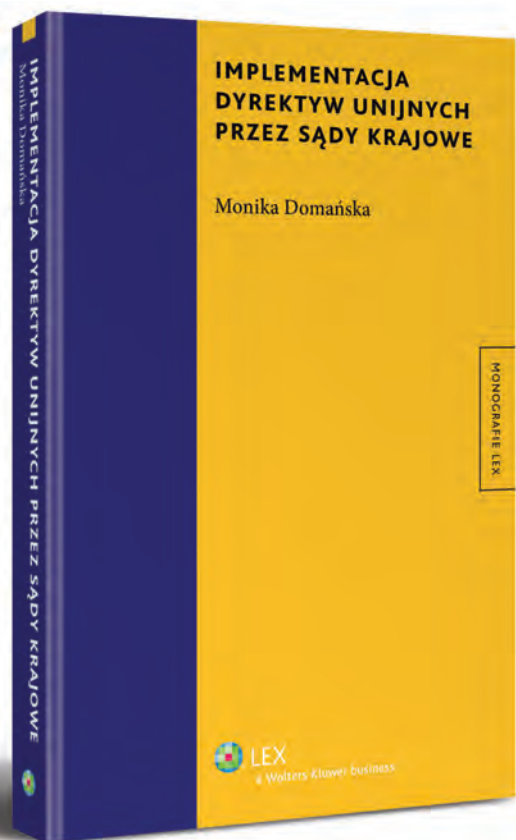


Wolters Kluwer

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.



Spotkania, wizyty i konferencje

W ramach współdziałania z radami sądownictwa i podobnymi organami sądownictwa z innych krajów, Krajowa Rada Sądownictwa (KRS) prowadzi aktywnie wymianę informacji. W drugim kwartale 2014 r. KRS otrzymała sześć różnego rodzaju zapytań prawnych z Rumunii, Hiszpanii, Litwy oraz Bułgarii.

Krajowa Rada Sądownictwa utrzymuje również bieżące kontakty ze swoimi zagranicznymi odpowiednikami. W drugim kwartale 2014 r. prowadzono konsultacje dotyczące podpisania porozumienia o współpracy z Radą Sądownictwa Mongolii. Ustalono również szczegóły przyjazdu do Polski przedstawicieli sądownictwa Estonii (co nastąpi w październiku 2014 r.) oraz delegacji Rady Sądowej Republiki Słowenii (w lipcu 2014 r.). Odnowiona została bilateralna współpraca z Naczelną Radą Sądownictwa Królestwa Hiszpanii, a przedstawiciele KRS zostali zaproszeni do złożenia wizyty studyjnej w Madrycie. Do KRS wpłynęło także, przesłane przez Prezesa Sądu Najwyższego oraz Przewodniczącego Łotewskiej Rady Sądownictwa Ivarsu Bičkoviča, oficjalne zaproszenie do złożenia wizyty na Łotwie i wzięcia udziału w konferencji sędziów Republiki Łotewskiej na początku września 2014 r. Z uwagi na istotne zmiany w składzie i ustroju Najwyższej Rady Sprawiedliwości Ukrainy, KRS uznała za celowe odnowienie kontaktów z tą instytucją, której przedstawiciele przyjadą do Polski jesienią br.

23–26.04.2014 r. delegacja KRS w składzie: Wiceprzewodnicząca KRS Małgorzata Niezgódka-Medek, Krzysztof Wojtaszek oraz Andrzej Jagiełło przebywała w Mołdawii, gdzie spotkała się z przedstawicielami czołowych instytucji tamtejszego wymiaru sprawiedliwości. Najważniejszym akcentem wizyty było podpisanie 25.04.2014 r. porozumienia o wzajemnej współpracy, w tym poprzez zaangażowanie się w działania Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, które będzie obejmowało zarówno wymianę informacji, jak i działania na rzecz szybszej integracji sądownictwa mołdawskiego z zachodnioeuropejskim.

Sędzia Katarzyna Gonera – jako polski przedstawiciel w afiliowanej przy Radzie Europy Radzie Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) – wzięła udział w pracach nad przygotowaniem opinii CCJE nr 17 (2014), poświęconej ocenie pracy sędziów, i uczestniczyła w drugim spotkaniu grupy roboczej opracowującej treść tej opinii. Spotkanie odbyło się 24–26.04.2014 r. w Berlinie. Poprzedziła je (23.06.2014 r.) wspólna konferencja CCJE i niemieckiej komisji naukowej „System sądownictwa”, która badała zalety i uwarunkowania prawne funkcjonowania rad jako przedstawicieli sądownictwa względem innych organów państwowych na przykładzie Holandii, Polski, Włoch i Szwajcarii. Była to kontynuacja zeszłorocznych prac Komisji, która we wrześniu 2013 r. spotkała się w Berlinie z przedstawicielami KRS.

Krajowa Rada Sądownictwa, we współdziałaniu z Ministerstwem Sprawiedliwości, prowadzi stałe konsultacje z działającą przy Radzie Europy Grupą Państw przeciwko Korupcji (GRECO), przekazując jej swoje uwagi i zalecenia. Obszarem szczególnego zainteresowania były zalecenia dla sędziów w związku z koniecznością składania przez nich oświadczeń majątkowych, chociażby w zakresie sformułowania definicji konfliktu interesów, standardów w zakresie przyjmowania prezentów i innych korzyści, niełączenia stanowisk czy ograniczenia prowadzenia dodatkowej działalności.

Krajowa Rada Sądownictwa ustosunkowała się również do, przedstawionych za pośrednictwem Ministerstwa Sprawiedliwości, propozycji Komisji Europejskiej odnośnie kierunków działania oraz finansowania działalności sądownictwa w Unii Europejskiej – tzw. Programu postsztokholmskiego – i wydała w tej sprawie 13.06.2014 r. stanowisko do komunikatu „Unijny program na rzecz wymiaru sprawiedliwości na 2020 r. – zwiększanie zaufania, mobilności i wzrostu w Unii”.

1–2.04.2014 r. członek KRS sędzia Jan Kremer oraz przedstawiciel Biura KRS Rafał Michalczewski wzięli udział w odbywającej się w Sofii konferencji na temat uczciwości działania wymiaru sprawiedliwości. Omówiono na niej standardy Rady Europy w zakresie niezależności sądów i niezawisłości oraz bezstronności sędziów, przedstawiono przykłady otwartych i przejrzystych procedur wyboru na stanowiska sędziowskie, funkcje prezesów i dyrektorów sądów oraz przewodniczących wydziałów. Wskazano na doświadczenia Komisji Weneckiej, związane z funkcjonowaniem sądownictwa, oraz przypomniano opinie Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) odnośnie etyki sędziowskiej. Podkreślona została istotna rola uwzględnienia, już na etapie szkolenia, problemów budowania etyki, uczciwości i niezawisłości sędziowskiej. Na przykładzie angielskim starano się wskazać dobre praktyki w postępowaniu z mediami, mające służyć wzmacnianiu zaufania społecznego do działalności sądów. Podkreślono potrzebę ciągłego zachowywania standardów w zakresie walki z korupcją i szukania sposobów podejmowania systemowych działań antykorupcyjnych, które nie będą stały w sprzeczności z zachowaniem zasady niezawisłości sędziowskiej.

10.06.2014 r. członkowie KRS, na czele z Wiceprzewodniczącym Krzysztofem Wojtaszkiem, spotkali się w siedzibie KRS z przebywającą w Polsce na zaproszenie Ministra Sprawiedliwości delegacją z Mołdawii, na której czele stał Vladimir Popa – Wiceminister Sprawiedliwości Republiki Mołdawii. Goście szczególnie interesowali się implementacją przepisów europejskich dotyczących sądownictwa, polskimi rozwiązaniami w zakresie probacji oraz funkcjonowania więziennictwa, a także zasadami działania służby więziennej.

Rafał Michalczewski



RECENZJA

„EMERYTURY I RENTY Z FUS, EMERYTURY POMOSTOWE, OKRESOWE EMERYTURY KAPITAŁOWE. KOMENTARZ” – PRACA ZBIOROWA POD REDAKCJĄ KAMILA ANTONOWA

SSO Ewa Preneta-Ambicka

Представленное opracowanie, wydane przez Wydawnictwo Wolters Kluwer w 2014 r., jest wznowionym i poszerzonym komentarzem, w którym analizie poddana została problematyka ubezpieczeń emerytalnych i rentowych. Jego redaktor naukowy – Kamil Antonów – jest cenionym specjalistą z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych. Recenzowana książka stanowi opracowanie kilku autorów, z których każdy prezentuje zagadnienia związane z problematyką zasad przyznawania i wypłaty emerytur i rent z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS), emerytur pomostowych i emerytur kapitałowych. Poprzednie wydanie komentarza, również pod redakcją Kamila Antonowa, nie zawierało opracowania dotyczącego tych dwóch ostatnich zagadnień.

Treść książki ujmuje powyższą problematykę w płaszczyźnie teoretycznoprawnej i praktycznej, ukazując zagadnienia emerytalno-rentowe zarówno w świetle szeroko przytaczanych i omawianych poglądów doktryny, jak i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Konstytucyjnego (TK), Sądu Najwyższego (SN) i sądów apelacyjnych. Zostały uwzględnione zmiany wprowadzone nowelizacją ustawy o emeryturach i rentach z FUS, a także liczne aktualne, niezwykle istotne orzeczenia TK i SN. Całość usystematyzowana została w logiczny sposób. Autorzy publikacji podjęli się przedstawienia zagadnień dotyczących emerytur i rent w sposób kompleksowy, a zarazem komunikatywny, językiem zrozumiałym również dla osób, którym



obcy jest język prawny i prawniczy. Taki układ prezentowanych treści ukazuje istotę omawianych zagadnień, a jednocześnie pozwala zrozumieć, jak złożone są problemy, które niejednokrotnie były przedmiotem orzecznictwa krajowego i międzynarodowego.

Wielopłaszczyznowość ukazywanych zagadnień daje pełen obraz i pozwala na wyciąganie konstruktywnych wniosków. Książka jest interesująca, tym bardziej że autorami poszczególnych części są nie tylko pracownicy naukowcy – specjaliści z zakresu prawa zabezpieczenia społecznego – lecz także praktycy: radcowie prawni, którzy czynnie biorą udział w postępowaniach odwoławczych przed sądami ubezpieczeń społecznych. To wyraźnie pokazuje, że

problematyki emerytalno-rentowej nie można analizować tylko z punktu widzenia nauki. Książka napisana została z dużym znawstwem prezentowanych zagadnień, jest dowodem rzetelności i dociekliwości autorów.

Będzie to opracowanie przydatne zarówno teoretykom zajmującym się problematyką ubezpieczeń społecznych, jak i praktykom, pracownikom organów rentowych, sędziom i pełnomocnikom stron w postępowaniu przed sądami ubezpieczeń społecznych. Przydatne będzie również dla studentów kierunków studiów związanych z zabezpieczeniem społecznym.

Ewa Preneta-Ambicka

Autorka jest sędzią Sądu Okręgowego w Rzeszowie, członkiem Krajowej Rady Sądownictwa.



INFORMACJA Z DZIAŁALNOŚCI KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA w 2013 r. (skrót – pełna wersja na www.krs.pl)

I. Ogólna charakterystyka i najważniejsze zadania Krajowej Rady Sądownictwa

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.¹ ustanowiła zasadę trójpodziału władzy opartą na jej podziale i równowadze, wymieniając władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Krajowej Radzie Sądownictwa (KRS), włączając ją do systemu konstytucyjnych organów państwa, powierzyła stan na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów, i postrzega ją jako gwaranta praworządności. Zasada ta uzupełniona została wymogiem zapewnienia równowagi władz oraz niedopuszczania do występowania między nimi układów nadrzeczności i podporządkowania. (...)

Zgodnie z Konstytucją RP, „Ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa”. W art. 3 ustawy z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa² usystematyzowane zostały szczegółowe kompetencje KRS. Należy je interpretować w powiązaniu z przepisami Konstytucji RP, w tym przede wszystkim w zgodzie z art. 186 ust. 1, który powierza KRS zadanie „stania na straży” niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Spełnianiu tej funkcji, z punktu widzenia Konstytucji RP, służy wyłączne prawo KRS do przedstawiania Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej (Prezydent RP) wniosków o powołanie na stanowiska sędziowskie w sądach, poczynając od sądu rejonowego, a kończąc na Sądzie Najwyższym (SN) – sędziowie są powoływani przez Prezydenta RP, na wniosek KRS, na czas nieoznaczony (art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17). Krajowej Radzie Sądownictwa służy też uprawnienie występowania do Trybunału Konstytucyjnego (TK) z wnioskami w sprawie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 2).

Rola KRS określona w Konstytucji RP i w ustawie (...) wymaga od Rady uwzględnienia:

- konstytucyjnych elementów konstruujących pojęcie władzy sądowniczej, sądu i niezawisłego sędziego,
 - oceny kompetencji sądu z punktu widzenia konstytucyjnej legitymizacji władzy sądowniczej,
 - odpowiedzi na pytanie, czy istniejący kształt obu tych zasad służy realizacji prawa do sądu.
- Zadaniami KRS są więc:
- ocena prawidłowości dokonywanej przez ustawodawcę konkretyzacji pozycji ustrojowej sądów,
 - ustalanie, czy sądy, rozstrzygając sprawy, nie wkraczają w zakres działania innych władz oraz czy władze te nie wkraczają w zakres spraw zastrzeżonych dla władzy sądowniczej, (...)
 - ustalanie, czy sądy poprzez swoje orzeczenia należycie chronią prawa człowieka. (...)

Do zadań KRS należy możliwość – w ramach przyznanych jej kompetencji – wyrażania opinii, podejmowania uchwał, formułowania stanowisk, postulatów bądź protestów. Stanowiska i opinie KRS w istotnych sprawach dotyczących sędziów i sądów powinny być w związku z tym w wielu kwestiach wiążące, a w pozostałych wysłuchiwać z większą niż dotychczas uwagą.

Od 1.01.2007 r. KRS jest organem niezależnym finansowo, organizacyjnie i administracyjnie. (...) Od 2008 r. KRS ma ustawowy obowiązek składania Sejmowi, Senatowi i Prezydentowi RP informacji ze swej działalności i przedstawiania postulatów co do aktualnych problemów i potrzeb wymiaru sprawiedliwości.

Model nadzoru administracyjnego

Z dniem 28.03.2012 r., na skutek nowelizacji ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych³, został istotnie zmieniony model nadzoru administracyjnego Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi. W miejsce dotychczasowej regulacji, która przewidywała bezpośredni zwierzchni nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów, wprowadzono podział nadzoru na wewnętrzny i zewnętrzny. (...)

W stanowisku z 27.09.2012 r. KRS uznała, że określając tryb sprawowania zewnętrznego nadzoru administracyjnego, ustawa nie zawiera upoważnienia dla Ministra Sprawiedliwości do żądania przesyłania mu akt sądowych. Zwróciła się w związku z tym o pilne wykonanie ciążącego na Ministrze Sprawiedliwości ustawowego obowiązku wydania i dostosowania aktów wykonawczych do obowiązujących przepisów ustawy – tj. uregulowania szczegółowego trybu sprawowania nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi, a także dostosowania rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 23.02.2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych⁴ do aktualnie obowiązujących przepisów ustawy.

Krajowa Rada Sądownictwa, wraz z Senatem RP, zorganizowała 8.01.2014 r. konferencję „Model nadzoru nad działalnością sądów i pracą orzeczniczą sędziów (...)”. Podjęta została próba znalezienia odpowiedzi na pytania, czy obecny model nadzoru jest prawidłowy oraz jak zadbać, aby uprawnienia nadzorcze Ministra Sprawiedliwości nie łamały zasady trójpodziału władz i niezależności sądów. (...)

1.01.2013 r. weszły w życie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości: z 5.10.2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych⁵ oraz z 25.10.2012 r. w sprawie ustalenia siedzib i właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych⁶. Krajowa Rada Sądownictwa w 2012 r. konsekwentnie wyrażała negatywne opinie (9.03.2012 r. i 14.09.2012 r.) w tym zakresie, zwracając przede wszystkim uwagę na wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP art. 20 pkt 1 p.u.s.p. Takie stanowisko przedstawiła również w swoim wniosku z 19.07.2012 r., złożonym do TK.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 27.03.2013 r. (K 27/12)⁷ 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 – czynności te mogą być wykonywane przez ministrów w drodze

3 Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm., dalej: p.u.s.p.

4 Tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 259 ze zm.

5 Dz. U. poz. 1121.

6 Dz. U. poz. 1223.

7 Dz. U. poz. 448.

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

2 Dz. U. Nr 126, poz. 714 ze zm., dalej: u.k.r.s.

- rozporządzenia wydawanego na podstawie prawidłowo skonstruowanego upoważnienia ustawowego;
- powierzenie ministrom możliwości ustalania siedzib i obszarów właściwości sądów, stosownie do potrzeb zapewnienia racjonalnej organizacji sądownictwa w sposób uwzględniający zakres obciążenia wpływem spraw oraz ekonomię postępowania sądowego, gwarantuje realizację prawa obywatela do rozpoznania jego sprawy bez zbędnej zwłoki;
- ochrona niezawisłości sędziów przez zapewnienie im nieusuwalności i nieprzenoszalności nie jest celem samym w sobie, lecz środkiem umożliwiającym realizację konstytucyjnie gwarantowanego prawa do sądu. Ustrojodawca wprost dopuszcza przeniesienie sędziego do innego sądu w sytuacji zmiany granic okręgów sądowych, a wymóg ustawowej podstawy dotyczy wyłącznie przeniesienia związanego ze zmianą ustroju sądów.

W tym samym wyroku, uznając – w uwzględnieniu wniosku KRS – za niezgodne z Konstytucją RP upoważnienie do wydania rozporządzenia zawarte w art. 3 § 3 ustawy z 21.08.1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych⁸, 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. Nie daje zatem żadnych wskazówek co do tego, czym powinien kierować się Minister Obrony Narodowej, tworząc i znosząc sądy wojskowe oraz ustalając ich siedziby i obszary właściwości. Stwierdził również, że niemożliwe jest ich zrekonstruowanie z innych przepisów ustawowych.

Zagadnienie przenoszenia sędziów przez Ministra Sprawiedliwości na inne miejsce służbowe było przedmiotem rozważań KRS oraz jednym z argumentów przemawiających za przedstawieniem TK wniosku o zbadanie zgodności z Konstytucją RP art. 20 pkt 1 p.u.s.p. Krajowa Rada Sądownictwa, 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 przez ówczesnego Ministra Sprawiedliwości uwzględnione.

Krajowa Rada Sądownictwa podzieliła pogląd prawny wyrażony w sentencji uchwały składu siedmiu sędziów SN z 17.07.2013 r. (III CZP 46/13)⁹, dotyczącej decyzji o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe w trybie art. 75 § 3 p.u.s.p. w związku z art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p. Sąd Najwyższy stwierdził w niej, że przewidziane w art. 75 § 3 p.u.s.p. w związku z art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p. uprawnienie do przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe przysługuje wyłącznie Ministrowi Sprawiedliwości, w związku z czym oczywiście sprzeczne z prawem jest przekazanie tego uprawnienia innej osobie, w tym sekretarzowi lub podsekretnarzowi stanu. (...)

Krajowa Rada Sądownictwa zaapelowała do Ministra Sprawiedliwości o jak najpilniejsze podjęcie odpowiednich działań zmierzających do rozwiązania zaistniałego problemu¹⁰.

Krajowa Rada Sądownictwa podzieliła także niepokój opinii społecznej sytuacją wytworzoną na skutek tego, że część decyzji o przeniesieniu z dniem 1.01.2013 r. sędziów sądów rejonowych do nowych siedzib została podpisana – zamiast przez Ministra Sprawiedliwości – przez jego zastępców. Niektórzy z tych sędziów nie podjęli pracy orzeczniczej z obawy o ważność wydawanych rozstrzygnięć. Krajowa Rada Sądownictwa wyraziła pogląd, że poważne wątpliwości prawne istniejące w tym

zakresie, wywołujące rozbieżności w orzecznictwie SN, zostaną wyjaśnione w uchwale pełnego składu SN na posiedzeniu wyznaczonym na 28.01.2014 r.¹¹, a do tego czasu każdy z przeniesionych sędziów ma autonomiczne prawo do rozstrzygania tego problemu według własnego rozeznania prawnego i sumienia.

Z uchwały pełnego składu SN (BSA-I-4110-4/13), podjętej 28.01.2014 r.¹², wynika, że w wydaniu decyzji o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe na podstawie art. 75 § 3 w związku z art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p. Minister Sprawiedliwości nie może być zastąpiony przez sekretarza ani podsekretnarza stanu. Wynika również, że wykładnia dokonana w uchwale wiąże od chwili jej podjęcia, co oznacza, iż wszystkie decyzje o przeniesieniu sędziego wydane na podstawie art. 75 § 2 pkt 1 w związku z art. 75 § 3 tej ustawy, podpisane przez sekretarza i podsekretnarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości przed podjęciem uchwały, są skuteczne i nie wymagają jakichkolwiek aktów konwalidacyjnych lub konwalescencyjnych.

30.01.2014 r. Przewodniczący KRS jako członek pełnego składu SN podejmującego wspomnianą uchwałę stwierdził w wydanym oświadczeniu, że zgodnie z treścią tej uchwały, po dniu następnym od jej podjęcia, czyli od 29.01.2014 r., ustały przyczyny, które mogły usprawiedliwiać powstrzymanie się od czynności orzeczniczych przez sędziów przeniesionych przed tą datą do nowych sądów na podstawie decyzji podpisanych przez sekretarza stanu bądź podsekretnarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości.

II. Priorytetowe cele Krajowej Rady Sądownictwa

1. Przedstawianie Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, zgodnie z art. 179 Konstytucji RP

Krajowa Rada Sądownictwa, wyposażona przez Konstytucję RP w atrybuty strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz wyłączne prawo do przedstawiania Prezydentowi RP wniosków o powołanie na stanowiska sędziów, rozpatruje i ocenia kandydatury do pełnienia urzędu sędziowskiego zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 u.k.r.s. Krajowa Rada Sądownictwa jest organem stanowiącym reprezentację wszystkich trzech władz, ale od każdej z nich niezależnym. Sposób ukształtowania jej legitymacji pozwala uniknąć zarzutu, że procedura powołania sędziów ma wyłącznie wymiar samorządowy. (...)

1.1. Procedura powoływania sędziów

W procedurze powoływania sędziów KRS zobowiązana jest do zagwarantowania z jednej strony prawidłowego doboru kandydatów, z drugiej – przejrzystości kryteriów decydujących o powołaniu na stanowisko sędziego, przy czym przejrzystość oznacza nie tylko gwarancję równego dostępu do służby publicznej, ale odnosi się również do zasad awansowania.

Krajowa Rada Sądownictwa dokonuje wyboru tych kandydatów, którzy, jej zdaniem, dają najwyższe gwarancje należytego sprawowania urzędu. Chodzi tu zarówno o gwarancje profesjonalizmu, jak i posiadania „nieskazitelnego charakteru”.

Krajowa Rada Sądownictwa ocenia kandydatów do pełnienia urzędu sędziego w dwóch etapach. W pierwszym czyni to zespół powołany spośród członków KRS (w skład zespołu wchodzi, co do zasady, zarówno sędziowie, jak i parlamentarzyści oraz przedstawiciel Prezydenta RP).

⁸ Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 952 ze zm.

⁹ www.sn.pl.

¹⁰ Stanowisko KRS z 10.10.2013 r. w przedmiocie statusu sędziów przeniesionych na inne miejsce służbowe w związku z reformą wprowadzoną na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 5.10.2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1121), www.krs.pl.

¹¹ Stanowisko KRS z 3.12.2013 r. w sprawie pełnienia czynności służbowych przez sędziów, których akty przeniesienia zostały podpisane przez sekretarza stanu lub podsekretnarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, www.krs.pl.

¹² www.sn.pl.

W drugim członkowie KRS dokonują na posiedzeniu plenarnym ostatecznego wyboru.

W celu zwiększenia transparentności działania i zagwarantowania kandydatom do pełnienia urzędu sędziego prawa dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, KRS informuje uczestników postępowań o terminach posiedzeń, na których będą rozpatrywane ich zgłoszenia, oraz umożliwia im składanie pisemnych wyjaśnień czy uzupełnianie dokumentów. W przypadku ubiegania się o wolne stanowisko sędziowskie przez osoby wykonujące inne zawody prawnicze (adwokatów, radców prawnych, notariuszy) lub zajmujących stanowiska prokuratora, asesora prokuratorskiego, radcy lub starszego radcy Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, KRS zawiadamia o terminach posiedzeń zespołów właściwe centralne organy właściwego samorządu adwokackiego, radcowskiego lub notarialnego, Krajowej Rady Prokuratury i Prezesa Prokuraturii Generalnej. Przedstawiciele tych organów mają prawo (i bardzo często z niego korzystają) brania udziału w posiedzeniach zespołów z głosem doradczym. Ich opinia jest bardzo poważnie brana pod uwagę zarówno w trakcie posiedzeń zespołów, jak i później, na etapie dyskusji na posiedzeniu plenarnym KRS. Członkowie zespołów rekomendują kandydatów w głosowaniu jawnym, co oznacza pełną przejrzystość także na tym etapie postępowania konkursowego.

Posiedzenia zespołów są protokołowane, a ich stanowiska zawierają uzasadnienia. Jeśli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespoły przedstawiają listy rekomendujące najlepsze kandydatury z uwzględnieniem kryteriów, którymi się kierowały (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).

Podobnie ostateczne głosowanie na posiedzeniu plenarnym KRS jest – co do zasady – jawne, chyba że członek zgłosi wniosek o przeprowadzenie głosowania tajnego. Z posiedzeń KRS sporządzany jest protokół. Listy kandydatów oraz uchwały KRS publikowane są w Biuletynie Informacji Publicznej.

Uchwały KRS w sprawach dotyczących powołań na stanowiska sędziowskie zawierają uzasadnienia i są zaskarżalne. Kandydaci, których nie przedstawiono z wnioskami o powołanie, mają prawo wniesienia odwołania do SN z powodu sprzeczności uchwały z prawem.

Powierzenie SN kompetencji orzeczniczych w sprawach uchwał KRS nie budzi wątpliwości ustrojowych i wpisało się dobrze w dosyć zróżnicowaną i rozbudowaną sferę działalności orzeczniczej tego sądu¹³. W orzecznictwie SN przyjmuje się konsekwentnie, że postępowanie odwoławcze od uchwał w sprawach indywidualnych polega wyłącznie na badaniu legalności działania KRS. Oznacza to, że „dokonywanie oceny kandydatów do objęcia stanowiska sędziego jest konstytucyjną (...) i ustawową (...) kompetencją Rady”, a zasadność jej rozstrzygnięcia dotyczącego konkretnego stanowiska sędziowskiego „nie podlega kontroli Sądu Najwyższego, chyba że naruszone zostały granice swobodnego uznania Rady lub przepisy postępowania, jeżeli ich naruszenie miało wpływ na stanowisko zajęte przez Radę”¹⁴, co może być „w szczególności spowodowane użyciem przez Radę niedozwolonego kryterium oceny”¹⁵. Sąd Najwyższy na etapie kontroli nie może „ograniczyć kompetencji przysługującej Krajowej Radzie Sądownictwa”¹⁶, a „merytoryczna ingerencja Sądu w rozstrzygnięcie Rady jest niedopuszczalna”¹⁷.

Proces nominacyjny związany z ubieganiem się o powołanie do pełnienia urzędu sędziego trwa zbyt długo, z przyczyn w dużym stopniu niezależnych od KRS. Z danych, którymi dysponuje KRS, wynika, że w okresie od 1.01.2008 r. do 30.07.2011 r., na ogólną liczbę 1155 stanowisk sędziowskich w sądach rejonowych obsadzonych w tym okresie, czas, jaki upłynął od dnia ich zwolnienia do dnia uzyskania powołań przez kolejne osoby, wynosił:

- do 6 miesięcy – w odniesieniu do 348 (30%) stanowisk,
- do 12 miesięcy – w odniesieniu do 593 (51%) stanowisk,
- ponad 12 miesięcy – w odniesieniu do 214 (19%) stanowisk.

Rozwiązania zawarte w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz prawie o ustroju sądów powszechnych w brzmieniu nadanym ustawą z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹⁸, zdaniem KRS, jeszcze ten czas wydłużyły¹⁹. Dotyczy to zwłaszcza procedury powołań na pierwsze stanowiska sędziowskie w sądach powszechnych, o które ubiega się nierzadko nawet po kilkudziesięciu kandydatów.

W związku z powyższym KRS zaproponowała zobowiązanie kandydatów zgłaszających się na stanowiska sędziowskie do składania dodatkowych oświadczeń, wskazujących adresy ich poczty elektronicznej oraz zawierających zgodę na otrzymywanie drogą elektroniczną związanej z tymi postępowaniami korespondencji, pochodzącej zarówno od prezesów sądów, jak i od KRS. W sytuacji, w której znacząca część kandydatów składa tego rodzaju oświadczenia, KRS korzysta z możliwości przesyłania odpisów uchwał z uzasadnieniem drogą elektroniczną, ale czyni to jedynie w przypadku braku konkurencji na dane stanowisko sędziowskie²⁰.

(...)

Krajowa Rada Sądownictwa, ustawowo zobowiązana do czuwania nad przestrzeganiem Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Sędziów, już w 2012 r. wyraziła stanowisko, że zasady etyki wymagają, aby członek kolegium oraz członek zgromadzenia ogólnego nie brał udziału w głosowaniu dotyczącym obsadzenia wolnego stanowiska sędziowskiego, na które kandyduje osoba z kręgu jego najbliższej rodziny, a co najmniej powstrzymał się od głosowania. Sędzia, którego członek najbliższej rodziny kandyduje na wolne stanowisko sędziowskie, nie powinien również sporządzać oceny kwalifikacyjnej innych kandydatów aspirujących do tego samego stanowiska²¹.

W trakcie rozpoznawania zgłoszeń na stanowiska sędziowskie w 2013 r. KRS stwierdziła przypadki nieprawidłowości w postępowaniu kolegiów niektórych sądów. Zdarzało się, że organy te jednogłośnie negatywnie opiniowały na pierwsze stanowisko sędziowskie kandydatów, którzy otrzymali w pełni pozytywne, a nawet wyróżniające oceny pracy od sędziów wizytatorów pochodzących z tych sądów oraz uzyskali bardzo dobre oceny ze studiów i egzaminu sędziowskiego. Z protokołów posiedzeń kolegiów nie wynikało, by którykolwiek z członków kolegiów podnosił zastrzeżenia w stosunku do negatywnie zaopiniowanych kandydatów.

Krajowa Rada Sądownictwa zwróciła w związku z tym uwagę na potrzebę przejrzystego i odpowiedzialnego opiniowania kandydatów. Przypomniała, że do kompetencji kolegium sądu należy opiniowanie kandydatów, a nie dokonywanie

13 Zob. M. Stębel, J. Sulkowski, *Kontrola uchwał KRS w sprawach indywidualnych sprawowana przez Sąd Najwyższy*, kwartalnik „Krajowa Rada Sądownictwa” 2012/2.

14 Wyrok SN z 21.10.2010 r. (III KRS 7/10), LEX nr 737276; wyrok SN z 4.04.2013 r. (III KRS 172/13), <http://www.sn.pl/orzecznictwo>.

15 Wyrok SN z 6.11.2009 r. (III KRS 20/09), niepubl.; wyrok SN z 22.07.2013 r. (III KRS 209/13), niepubl.

16 Wyrok SN z 17.08.2010 r. (III KRS 6/10), LEX nr 7372275; wyrok SN z 21.08.2012 r. (III KRS 21/12), niepubl.

17 Wyrok SN z 8.06.2011 r. (III KRS 7/11), LEX nr 1095982; wyrok SN z 4.04.2013 r. (III KRS 172/13), <http://www.sn.pl/orzecznictwo>.

18 Dz. U. Nr 203, poz. 1192.

19 Stanowisko KRS z 15.06.2012 r. dotyczące usprawnienia i ujednolicenia przebiegu postępowań w sprawach powołań do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, www.krs.pl.

20 Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych w brzmieniu nadanym ustawą z 23.04.2014 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz. 512) przewiduje zgłaszanie kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie w sądach powszechnych wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, dostępnego na stronie internetowej KRS, oraz nie dopuszcza możliwości „równoległego” kandydowania przez tę samą osobę na więcej niż jedno stanowisko.

21 Stanowisko KRS z 8.05.2012 r. w sprawie postępowania dotyczącego obsadzenia wolnego stanowiska sędziowskiego.

Tabela 1

Kandydatury na wolne stanowiska sędziowskie rozpatrzone przez KRS w 2013 r.

Liczba osób przedstawionych z wnioskiem o powołanie spośród:		Udział procentowy wśród osób powołanych	Liczba kandydatów
Sędziów lub b. sędziów	193	52,59	485
Referendarzy sądowych	65	17,71	352
Asystentów sędziego	87	23,71	551
Radców prawnych	6	1,63	71
Prokuratorów	5	1,36	39
Adwokatów	6	1,63	36
Osób wykonujących inny zawód	5	1,36	29
Łącznie	367		1563

Tabela 2

Struktura zawodowa kandydatów zgłoszonych na wolne stanowiska sędziowskie

Zgłoszenia pochodzące od:	Liczba zgłoszeń	Liczba osób, które złożyły zgłoszenia	Odsetek kandydatów wywodzących się z danego zawodu przedstawionych z wnioskami o powołanie
Sędziów lub b. sędziów	751	485	25,70
Referendarzy sądowych	1266	352	5,13
Asystentów sędziego	2430	551	3,58
Radców prawnych	125	71	4,80
Prokuratorów	100	39	5,00
Adwokatów	78	36	7,69
Osób wykonujących inny zawód	54	29	9,26
Suma	4804	1563	

wyboru; dlatego wyrażane w taki sposób oceny nie są uwzględniane w postępowaniu przed KRS²².

Opiniując projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia zakresu danych, które winny znajdować się w karcie zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie, oraz treści składanych w niej oświadczeń²³, KRS uznała, że zobowiązanie kandydatów do zamieszczenia większej liczby informacji na temat dotychczasowego przebiegu kariery zawodowej ułatwi jej ocenę kandydatur i przydatności na dane stanowiska, a także umożliwi ich weryfikację w zakresie warunków wymaganych przez ustawę od kandydatów na stanowisko sędziowskie.

Krajowa Rada Sądownictwa proponowała również zamieszczenie informacji o:

- ukończeniu innych niż prawnicze studiów wyższych (dacie ich ukończenia, uczelni, kierunku oraz ocenie końcowej), studiów podyplomowych (dacie ich ukończenia, uczelni, kierunku oraz ocenie końcowej), szkoleń, kursów zawodowych, w tym szkoleń z innych dziedzin niż prawo, np. komunikacji, negocjacji, zarządzania (dacie ich ukończenia, uczelni, kierunku oraz ocenie końcowej),
- posiadaniu certyfikatów potwierdzających znajomość języków obcych,
- autorstwie/współautorstwie publikacji (książki, artykułów w czasopiśmie branżowych),
- udziale w konferencjach naukowych i wystąpieniach podczas takich konferencji,

- tytule pracy magisterskiej oraz rozprawy doktorskiej,
- prowadzeniu wykładów na wyższych uczelniach ze wskazaniem dziedziny, prowadzeniu szkoleń w innych placówkach,
- członkostwie w kolegiach redakcyjnych czasopism naukowych polskich i zagranicznych,
- udziale w stażach naukowych, stypendiach zagranicznych,
- przynależności do stowarzyszeń i organizacji zawodowych,
- działalności *pro bono*.

Dodatkowo KRS proponowała odpowiednie uzupełnienie rozporządzenia o następujące elementy:

- wymóg dołączenia przez kandydata do zgłoszenia sporządzonego przez siebie życiorysu (*curriculum vitae*) – obecnie część kandydatów dołącza do wniosku swój życiorys, inni tego nie robią, tłumacząc, między innymi, że dokument taki, jako niewynikający z przepisów prawa, nie jest przez sądy przyjmowany, (...)
- informację o znajomości języków obcych kandydata wedle przyjętej skali (samoocena) – obecnie każdy polski sędzia jest także „sędzią europejskim” i znajomość języków obcych odgrywa coraz większą rolę. (...)

* * *

W 2013 r. KRS rozpatrzyła kandydatury łącznie 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. Odsetek przedstawionych z wnioskiem o powołanie kandydatów będących sędziami lub byłymi sędziami, referendarzami sądowymi i asystentami sędziów w stosunku do wszystkich osób przedstawionych z takimi wnioskami wyniósł 94% i był niemal identyczny jak w 2012 r. Pozostałe 6% osób przedstawionych z wnioskami o powołanie to adwokaci, radcy prawni, prokuratorzy i osoby wykonujące inne zawody prawnicze.

²² Stanowisko KRS z 20.06.2013 r. w sprawie wyrażania opinii przez kolegię sądów o osobach kandydujących na stanowisko sędziego, www.krs.pl.

²³ Opinia KRS z 13.09.2013 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia zakresu danych, które winny znajdować się w karcie zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie oraz treści składanych w niej oświadczeń, www.krs.pl.

Spośród 1563 kandydatów KRS przedstawiła Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie na stanowiska sędziowskie sądów wszystkich szczebli i rodzajów łącznie 367 osób.

W komunikacie z 15.11.2012 r. KRS przedstawiła wnioski wynikające z raportu o stanie kadry sędziowskiej. Wyniki badań potwierdziły zjawisko feminizacji zawodu sędziego. Pokazały one, że wprawdzie liczba kobiet maleje wraz ze szczeblem sądu, ale ogółem w skali kraju na wszystkich poziomach kobiety przeważają wśród kadry sędziowskiej; w sądach rejonowych stanowią 65%, w sądach okręgowych – 61%, a w sądach apelacyjnych – 58% sędziów. Wyjątkiem są sądy wojskowe, w których mężczyźni stanowią 94% sędziów.

W 2012 r. KRS wystąpiła z wnioskami o powołanie 208 kobiet (60%) i 136 mężczyzn (40%), a w 2013 r. z wnioskami o powołanie 227 kobiet (62%) i 140 mężczyzn (38%). Ta dysproporcja może budzić obawy o dalszą feminizację zawodu sędziego. Jednak nie może ona dziwić, jeśli zważy się, że spośród 1563 osób kandydujących w 2013 r. na urząd sędziego 1065 osób (68%) to kobiety. (...)

Zmieniając, po wyroku TK w sprawie niekonstytucyjności instytucji asesora²⁴, ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych i wprowadzając regulacje prawne dotyczące naboru do stanu sędziowskiego²⁵, zakładano, że urząd sędziego będzie na tyle atrakcyjny, iż przyciągnie szerokie grono przedstawicieli innych zawodów prawniczych i stanie się ich „koroną”. Jednak zainteresowanie objęciem tego urzędu na szczeblu sądów rejonowych zgłaszają głównie referendarze i asystenci sędziów, a przedstawiciele innych zawodów prawniczych tylko w niewielkim stopniu, co KRS sygnalizowała już w 2011 r.

Modelowi dojścia do urzędu sędziego poświęcona była konferencja, zorganizowana przez Senat we współpracy z KRS, która odbyła się 7.01.2013 r. w Warszawie²⁶. W charakterze też do dyskusji zostały przedstawione założenia ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego, przygotowane przez KRS.

Jednym z tematów konferencji były wnioski wynikające z raportu opracowanego na zlecenie KRS przez Centrum Badań Opinii Społecznej (CBOS). Z danych KRS wynika, że ponad 90% sędziów sądów rejonowych powoływanych jest spośród referendarzy sądowych i asystentów sędziego. Kandydatów będących doświadczonymi prawnikami nie ma wielu, zapewne w dużej mierze ze względów płacowych. Spośród kandydujących prawników wielu nie legitymuje się wystarczającym doświadczeniem, które powinno obejmować m.in. umiejętność sporządzania pism procesowych, i w rezultacie przegrywa konkurencję z asystentami czy referendarzami. W konsekwencji na jeden z najwyższych urzędów w państwie powoływani są ludzie młodzi, bez praktyki orzeczniczej i bez dorobku.

Z badań ankietowych – przeprowadzonych przez KRS na przełomie lutego i marca 2012 r. wśród sędziów, adwokatów, radców prawnych i prokuratorów, dotyczących oceny obecnego systemu naboru do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego – wynikało, że prawie 57% respondentów negatywnie oceniło ten system umożliwiający powoływanie na stanowiska sędziów osób bez należytej i sprawdzalnej praktyki orzeczniczej. Różnice w przygotowaniu do zawodu pomiędzy sędziami, którzy odbyli wcześniej asesurę, a powoływanymi bez tej praktyki – na niekorzyść tych ostatnich – dostrzegło 52,1% ankietowanych. Różnice te polegają na: większych umiejętnościach praktycznych, lepszej organizacji rozpraw, łatwości i umiejętności podejmowania decyzji, a także panowaniu nad stronami oraz własnymi emocjami. Wyniki tych badań (opracowane również przez CBOS) zaniepokoiły KRS. Świadczyły bowiem o pogorszeniu się stopnia praktycznego przygotowania

zawodowego osób rozpoczynających służbę sędziowską. Na niebezpieczeństwo takiej sytuacji KRS wskazywała wielokrotnie w swoich stanowiskach i opiniach wydawanych regularnie od 2008 r.

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, które wskazał TK, takie jak m.in. uzależnienie urzędu asesora od Ministra Sprawiedliwości i brak ram czasowych powierzenia asesorom funkcji sędziowskich – podkreślając, że w poprzednim stanie prawnym nie było instytucjonalnych gwarancji rzeczywistego oddzielenia trzeciej władzy od pozostałych. (...)

W ocenie KRS asesura sądowa, traktowana jako okres poprzedzający dożywotnią nominację sędziowską, byłaby okresem próby, służącym sprawdzeniu kandydata na urząd sędziego w działaniu, podejmowaniu samodzielnych decyzji jurysdykcyjnych, rozstrzyganiu sporów, wymierzaniu sprawiedliwości i konfrontowaniu się na sali rozpraw z sytuacjami konfliktowymi, a także pod kątem jego predyspozycji nie tylko intelektualnych, ale osobowościowych oraz moralnych. W czasie asesury kandydat do objęcia w przyszłości urzędu sędziego byłby poddany ocenie z punktu widzenia swoich kwalifikacji i predyspozycji. Takiej możliwości nie stwarza wykonywanie obowiązków referendarza sądowego ani tym bardziej asystenta sędziego. Odbycie asesury powinno być obligatoryjne przed powołaniem po raz pierwszy na urząd sędziego dla referendarzy sądowych i asystentów sędziów oraz mogłoby być fakultatywne dla wszystkich innych prawników, którzy zechcą zostać sędziami, a nie zdecydować się od razu kandydować na ten urząd²⁷. Ponieważ w związku z reformą systemu emerytalnego sędziów należy się spodziewać dużego odpływu z pracy doświadczonych orzeczników, zmiany w tym zakresie, zdaniem KRS, należy wprowadzić szybko.

Krajowa Rada Sądownictwa uważa, że obecna sytuacja jest znacznie gorsza niż przed orzeczeniem TK²⁸, stwierdzającym niekonstytucyjność instytucji asesora sądowego, oraz uznała pilną potrzebę powrotu do poważnej dyskusji publicznej nad opracowaniem nowego modelu dochodzenia do urzędu sędziego. O ile przedtem o pierwszą nominację sędziowską ubiegali się niemal wyłącznie asesory sądowi, mający kilkuletnią praktykę w orzekaniu, o tyle obecnie na stanowiska sędziowskie zgłaszają się osoby nieposiadające takiej praktyki w ogóle lub posiadające ją tylko w wąskim zakresie (referendarze sądowi). Realizację najważniejszej z kompetencji KRS utrudnia też fakt, że większość osób aspirujących do urzędu sędziowskiego nie ma także samodzielnej praktyki prawniczej. Brakuje zatem bardzo istotnego elementu do oceny ich przydatności do pełnienia funkcji sędziowskich, jakim jest umiejętność stosowania prawa w praktyce. Ponadto nie istnieje możliwość sprawdzenia predyspozycji osobowościowych i charakterologicznych kandydatów na urząd sędziego, bowiem taką możliwość może dać tylko sala sądowa.

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.

1.2. Najważniejsze dane obrazujące działalność KRS w 2013 r.

Krajowa Rada Sądownictwa odbyła 14 posiedzeń plenarnych, które trwały łącznie 54 dni.

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

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

26 Konferencja „Model nadzoru nad działalnością sądów i pracą orzeczniczą sędziów”, kwartalnik „Krajowa Rada Sądownictwa” 2013/2.

27 Propozycje KRS dotyczące przywrócenia instytucji asesora sędziego (założenie wstępne), kwartalnik „Krajowa Rada Sądownictwa” 2013/2.

28 Wyrok TK z 24.10.2007 r. (SK 7/06), Dz. U. Nr 204, poz. 1482.

W celu przedstawienia Prezydentowi RP kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów w sądach powszechnych, administracyjnych i wojskowych oraz w Sądzie Najwyższym i Naczelnym Sądzie Administracyjnym KRS rozpoznała 4804 zgłoszenia do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, które pochodziły od 1563 osób.

Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła Prezydentowi RP wnioski o powołanie 367 osób, co oznacza, że o jedno stanowisko sędziowskie ubiegały się przeciętnie cztery osoby, a złożono na nie przeciętnie 13 zgłoszeń. Wiele osób zgłosiło się na więcej niż jedno miejsce, dlatego uchwały o nieprzedstawieniu z wnioskiem o powołanie zapadały nawet kilkakrotnie wobec jednej kandydatury (nierazko na tym samym posiedzeniu).

Przewodniczący KRS powołał 369 Zespołów KRS opiniujących zgłoszenia osób kandydujących na wolne stanowiska sędziowskie, zastrzeżenia kandydatów na stanowiska sędziowskie co do pozostawienia ich zgłoszeń bez rozpatrzenia, wnioski o przeniesienie sędziego w stan spoczynku oraz wnioski o powrót sędziego na poprzednio zajmowane stanowisko. W pracach Zespołów często aktywnie uczestniczyli przedstawiciele organów reprezentujących inne zawody prawnicze (w trybie art. 36 ust. 2 u.k.r.s.).

W celu przygotowania spraw indywidualnych na posiedzenia plenarne KRS dla szczegółowego omówienia każdej ze zgłoszonych kandydatur i opracowania listy osób rekomendowanych KRS Zespoły te odbyły 300 posiedzeń.

Członkowie Zespołów KRS przeprowadzili 224 rozmowy z kandydatami do pełnienia urzędu sędziego. Odbyły się one w trybie wideokonferencji. Rozmowy przeprowadzano także z prezesami sądów oraz wizytatorami.

Kandydaci złożyli siedem oświadczeń lustracyjnych i 382 informacje o uprzednim złożeniu oświadczenia lustracyjnego.

1.3. Odwołania od uchwał KRS dotyczących powołania na stanowiska sędziowskie

Zgodnie z treścią art. 44 ust. 1 u.k.r.s., dotyczącego powołania na stanowisko sędziowskie, uczestnik postępowania może odwołać się do SN z powodu sprzeczności uchwały KRS z prawem. W myśl ust. 3 tego przepisu do postępowania przed SN stosuje się przepisy ustawy z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego²⁹ o skardze kasacyjnej.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą SN, jego kognicja do oceny uchwał KRS obejmuje wyłącznie badanie, czy uchwała nie pozostaje w sprzeczności z prawem. Oznacza to, że SN nie ma kompetencji do merytorycznego rozpatrywania kandydata na sędziego, a tym bardziej jego kontrkandydatów³⁰. Kontrola SN obejmuje ocenę, czy KRS przestrzegała w danym postępowaniu jednolitych kryteriów oceny kandydata i procedur postępowania związanych z oceną kandydatury.

W 2013 r. SN rozpoznał łącznie odwołania wniesione przez 40 osób od różnego rodzaju uchwał KRS, z czego dziewięć uchylił i przekazał KRS do ponownego rozpoznania. Pozostałe odwołania zostały oddalone, odrzucone bądź też postępowanie wszczęte w wyniku ich złożenia SN umorzył. W tym:

- 37 osób wniosło odwołania od uchwał KRS w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego – dziewięć z nich SN uchylił do ponownego rozpoznania, dwa postępowania zostały umorzone, a pozostałe odwołania SN oddalił lub odrzucił,
- jedno odwołanie od uchwały kwestionującej umorzenie postępowania z wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego SN oddalił,
- jedno odwołanie od uchwały w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na powrót sędziego w stanie spoczynku na poprzednio zajmowane stanowisko SN oddalił,

- jedno odwołanie od uchwały nieuwzględniającej zastrzeżeń kandydata na sędziego od pozostawienia przez prezesa sądu zgłoszenia bez rozpoznania zostało przez SN oddalone.

1.4. Przeniesienie sędziego w stan spoczynku

Regulacje dotyczące przejścia sędziego w stan spoczynku z przyczyn określonych w art. 70 § 1 p.u.s.p. i art. 71 § 1 p.u.s.p. mają różny charakter. Regulacja określona art. 70 § 1 p.u.s.p. ma charakter wiążący, ponieważ stwierdzona zgodnie z jego wymaganiami trwała niezdolność do pełnienia służby nie pozostawia KRS swobody co do decyzji o przeniesieniu sędziego w stan spoczynku. W takim przypadku przeniesienie to ma charakter obligatoryjny.

Natomiast art. 71 § 1 pozostawia decyzję w kwestii przeniesienia sędziego w stan spoczynku uznaniu KRS, co oznacza, że sam fakt niepełnienia służby przez rok nie musi stanowić podstawy do zastosowania dyspozycji tej normy. Ustawodawca, pozostawiając KRS ocenę wniosku sformułowanego na podstawie tego przepisu, jednoznacznie dał wyraz temu, że uwzględnienie go zależy od oceny KRS. Krajowa Rada Sądownictwa jest więc uprawniona do samodzielnego ustalania kryteriów, którymi się kieruje, podejmując uchwałę dotyczącą przeniesienia sędziego w stan spoczynku na podstawie art. 71 § 1 ustawy. Uznanie (administracyjne) nie oznacza dowolności, ponieważ uchwała w przedmiocie przeniesienia sędziego w stan spoczynku powinna być podjęta przy uwzględnieniu interesu publicznego (potrzeby wymiaru sprawiedliwości) i słusznego interesu sędziego³¹.

W przedmiocie przeniesienia w stan spoczynku KRS podjęła uchwały w stosunku do 55 sędziów. Od tych uchwał odwołało się 10 sędziów. W dwóch przypadkach SN uchylił uchwały KRS i przekazał sprawy do ponownego rozpoznania, a w jednym zmienił uchwałę w części dotyczącej dnia przejścia sędziego w stan spoczynku. W jednym przypadku SN umorzył postępowanie odwoławcze. Odwołania pozostałych osób SN oddalił (5) lub odrzucił (1).

Do KRS wpłynęło również 78 wniosków sędziów, w związku z którymi Minister Sprawiedliwości zawiadomił KRS, że nie skorzystał z uprawnienia skierowania do Rady wniosków o przeniesienie ich autorów w stan spoczynku na podstawie art. 71 § 3 p.u.s.p. (zmiana granic okręgów sądowych). Powołany przepis nie pozwalał KRS na wszczęcie z urzędu takich postępowań.

2. Starania o stworzenie właściwego modelu kształcenia i doskonalenia zawodowego sędziów

Krajowa Rada Sądownictwa zorganizowała 8.05.2013 r. konferencję „Model szkolenia ustawicznego sędziów i jego realizacja”³². (...)

Zdaniem KRS, należy na bieżąco analizować orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (ETPCz) w sprawach przeciwko Polsce, ugody zawarte pomiędzy rządem a skarżącymi oraz jednostronne deklaracje rządu i wyciągać z treści tych orzeczeń, ugód i jednostronnych deklaracji odpowiednie wnioski dla programów szkoleniowych. Polska nadal znajduje się wśród tych państw członkowskich Rady Europy, w stosunku do których ETPCz stwierdza liczne naruszenia Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie w 1950 r. (Konwencja); istotną część tych naruszeń dotyczy działalności orzeczniczej sądów (zarówno w pionie cywilnym, jak i karnym), zwłaszcza naruszeń art. 5 i 6 Konwencji. Szkolenia poświęcone stosowaniu w praktyce

²⁹ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 101 ze zm.

³⁰ Wyrok SN z 30.05.2011 r. (III KRS 1/11), www.sn.pl.

³¹ Wyrok SN z 6.03.2013 r. (III KRS 97/13), www.sn.pl.

³² Konferencja „Model nadzoru nad działalnością sądów i pracą orzeczniczą sędziów”, kwartalnik „Krajowa Rada Sądownictwa” 2013/2.

przez sądy Konwencji – podobnie jak szkolenia dotyczące stosowania w praktyce Konstytucji RP – powinny stać się jednym z priorytetów działalności szkoleniowej. Te dwa akty prawne tworzą fundament, na którym zbudowane jest demokratyczne państwo prawa, a wśród jego pryncypiów ustrojowych prawo do sądu traktowane jest jako prawo podstawowe. Krajowa Rada Sądownictwa z aprobatą przyjęła uruchomienie w 2012 r. programu szkoleń dotyczących standardów ochrony praw człowieka wynikających z orzeczeń ETPCz, przeprowadzanych w poszczególnych apelacjach. Uznała, że szkolenia te powinny być kontynuowane w wymiarze, który pozwoli na przeszkolenie wszystkich zainteresowanych sędziów sądów powszechnych w okresie krótszym, niż to się obecnie planuje (7–8 lat).

Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że konieczne jest przeprowadzenie szkoleń przeznaczonych dla wszystkich sędziów wizytatorów ze wszystkich pionów orzecznictwa w celu zapoznania ich z kryteriami ocen sędziów oraz wypracowania jednakowych (ujednoliconych) standardów oceniania sędziów i konstruowania indywidualnego planu rozwoju zawodowego sędziego. W szkoleniach tych powinni uczestniczyć także prezesi sądów, ponieważ również oni mają brać udział w dokonywaniu oceny sędziów i opracowaniu planów rozwoju zawodowego.

Ze względu na wprowadzenie tzw. e-protokołu (zapisu audiowizualnego przebiegu rozprawy) KRS stwierdziła, że należy umieścić w ofercie szkoleniowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (KSSiP) zagadnienia związane z nagrywaniem i odtwarzaniem nagrań oraz z wykorzystaniem nagrań dokonanych wcześniej bez udziału sędziego, który ma z nich korzystać. Nie chodziło o przedstawienie technicznych szczegółów samego nagrania, tylko o pokazanie, w jaki sposób sędzia, który bierze udział w nagrywaniu rozprawy, ma sporządzać potrzebne mu notatki, a sędzia, który nie brał udziału w nagraniu przebiegu rozprawy, może wykorzystać to nagranie przy przygotowaniu się do rozprawy, przy pisaniu uzasadnienia, przy rozpoznawaniu apelacji lub zażalenia.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraziła pogląd³³, że zapowiadane wejście w życie od 1.01.2015 r. istotnych zmian w ustawie z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego³⁴ wymaga przeprowadzenia intensywnego szkolenia prokuratorów i sędziów orzekających w sprawach karnych w zakresie nowych zasad procedury karnej. Obowiązek przeprowadzenia tych szkoleń powinien spocząć na KSSiP. Powinny być one przeprowadzone w 2014 r. i objąć wszystkich albo zdecydowaną większość sędziów orzekających w sprawach karnych i prokuratorów (łącznie kilka tysięcy osób).

W związku z tym KRS zwróciła uwagę Ministra Sprawiedliwości oraz Ministra Finansów na konieczność zapewnienia w budżecie KSSiP na 2014 r. niezbędnych środków na ten cel.

Ponadto KRS po raz kolejny zwróciła uwagę na zbędność dalszego utrzymywania aplikacji ogólnej, która wymaga kilkumilionowych nakładów w skali roku (między innymi na stypendia aplikantów). Zlikwidowanie aplikacji ogólnej pozwoliłoby na uzyskanie środków na szkolenia ustawiczne sędziów i prokuratorów.

Krajowa Rada Sądownictwa wielokrotnie zwracała uwagę na problemy dotyczące funkcjonowania KSSiP. W opinii z 5.12.2012 r. KRS zauważyła, że ustawa z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury³⁵ jest w istocie ustawą o aplikacjach (ogólnej, sędziowskiej, prokuratorskiej) i aplikantach, a nie ustawą o zasadach prowadzenia doskonalenia zawodowego kadry wymiaru sprawiedliwości. Dlatego KRS wyraziła pogląd, że należy jak najpilniej wprowadzić do niej osobny rozdział dotyczący zasad prowadzenia przez KSSiP szkoleń

ustawicznych, które dotyczyć powinny 10.000 sędziów, 6600 prokuratorów, 2000 referendarzy sądowych, 3000 asystentów sędziów i prokuratorów oraz kilkudziesięciu tysięcy urzędników sądów i urzędników prokuratur. Odnosząc się do przedstawionego przez Ministra Sprawiedliwości 9.07.2013 r. projektu budowania strategii dla wymiaru sprawiedliwości, KRS stwierdziła, że przypisuje on przesadne znaczenie zwiększeniu liczby szkoleń specjalistycznych – nieprawnych, które mają mieć charakter zewnętrzny w stosunku do tych realizowanych przez KSSiP. Zastrzeżenia KRS budziła definicja miernika, określającego najczęściej liczbę osób biorących udział w szkoleniach, zakres tematów szkoleń, nieuwzględnianie jakości tych szkoleń ani sposobu weryfikacji ich skuteczności. Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że sytuacja, w której prowadzenie szkoleń uzależnia się od uzyskania środków unijnych, jest nie do przyjęcia w sytuacji nałożenia na sędziów ustawowego obowiązku szkolenia (art. 82a p.u.s.p.) oraz że liczba szkoleń przeprowadzanych przez podmioty zewnętrzne nie musi się automatycznie przekładać na poprawę sprawności aparatu wymiaru sprawiedliwości.

3. Działalność KRS w zakresie zapobiegania zagrożeniom niezawisłości sędziowskiej

W stanowisku z 8.02.2013 r. KRS przypominała, że zasada niezawisłości sędziego służy zapewnieniu uczciwego procesu sądowego i podważanie jej godzi w konstytucyjne prawo obywateli do bezstronnego rozpoznania sprawy³⁶.

Wyraziła również pogląd, że od merytorycznej, ostrej, a nawet nietrafnej krytyki orzeczeń należy odróżnić wypowiedzi godzące w regulacje konstytucyjne dotyczące sądownictwa. Krajowa Rada Sądownictwa 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 sądów. Wypowiedzi postulujące dobieranie składu sądu z uwzględnieniem pozaustawowych kryteriów rażąco godzą, zdaniem KRS, w zasadę niezawisłości sędziów i podważają obowiązujący porządek ustawowy. Pojęcie niezawisłości obejmuje bowiem także wolność od zewnętrznych, nawet pośrednich nacisków na sędziego, zwłaszcza sugerujących celowość wydania orzeczenia o określonej treści odpowiadającej danej grupie osób. Krajowa Rada Sądownictwa podkreśliła, że we wszystkich kategoriach spraw funkcjonują przejrzyste zasady ich przydzielania dające prymat czynnikowi losowemu. Ataki na poszczególnych sędziów, odwołujące się także do okoliczności niezwiązanych ze sprawowaniem urzędu, w połączeniu z wypowiedziami, deklaracjami, a nawet żądaniami dobierania sędziów według wyobrażeń osób je zgłaszających, nawiązują – w ocenie KRS – do jednoznacznie potępionych przypadków nieprawidłowości występujących przed 1989 r.

W związku z pojawieniem się na stronie internetowej Sejmu projektu nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, który w sposób radykalny rozszerza kompetencje Ministra Sprawiedliwości w zakresie nadzoru administracyjnego nad sądami, 26.04.2013 r. Przewodniczący KRS złożył oświadczenie, w którym wyraził sprzeciw wobec proponowanych rozwiązań. Za szczególnie niebezpieczną i niedopuszczalną uznał propozycję wyposażenia Ministra Sprawiedliwości w kompetencje dokonywania oceny stosowania prawa przez sądy, gdyż stanowiłoby to jawne naruszenie konstytucyjnej zasady niezawisłości sędziowskiej.

Odnosząc się do zarzutów sformułowanych przez Szeffa Centralnego Biura Antykorupcyjnego (CBA) w piśmie z 10.05.2013 r. skierowanym do Ministra Sprawiedliwości w stosunku do sędzi Sądu Rejonowego Lublin-Zachód

33 Stanowisko KRS z 12.07.2013 r. w sprawie zapewnienia środków finansowych na szkolenia ustawiczne sędziów z procedury karnej.

34 Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm., dalej: k.p.k.

35 Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1230.

36 Stanowisko KRS z 8.02.2013 r. w sprawie naruszeń niezawisłości sędziów, www.krs.pl.

w Lublinie, która rozpoznawała wniosek o zastosowanie środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania wobec podejrzanego funkcjonariusza samorządu wojewódzkiego, KRS stwierdziła, że nie znalazły one żadnego potwierdzenia w rzeczywistym przebiegu zdarzeń. Szczegółowo przeprowadzone postępowanie wyjaśniające przez zastępcę Rzecznika Dyscyplinarnego, obejmujące zeznania świadków i potwierdzone nagraniami z zapisu monitoringu zainstalowanego w budynku Sądu dowiodły, że zarzucane sędzi zachowania przed ogłoszeniem, w trakcie ogłaszania i po ogłoszeniu postanowienia w istocie nie nastąpiły. Zdecydowany protest KRS wzbudziło medialne nagłośnienie przez CBA domniemyanych nagannych postępowań sędziego bez należytego wcześniejszego zweryfikowania zaistniałych faktów³⁷.

Krajowa Rada Sądownictwa stanowczo potępiła również fizyczny atak na sędziego Sądu Okręgowego w Warszawie, do którego doszło 5.06.2013 r.³⁸ Rada podkreśliła, że tego typu zachowania są nie tylko naruszeniem nietykalności konkretnej osoby, ale także zamachem na podstawy funkcjonowania państwa.

III. Opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów

Obowiązek opiniowania projektów aktów normatywnych jest drugim z najważniejszych zadań KRS określonych w ustawach. Krajowa Rada Sądownictwa została włączona w proces ustawodawczy z uwagi na swą konstytucyjną funkcję stania na straży niezawisłości sędziów i niezależności sądów, co oznacza, że pominięcie zasięgnięcia jej opinii w zakresie aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów powoduje proceduralną niekonstytucyjność ustawy³⁹.

Prawo do opiniowania przez KRS projektowanych rozwiązań istotnych dla władzy sądowniczej dotyczy całego procesu legislacyjnego: od założeń do projektów ustaw, poprzez projekty rozwiązań ustawowych w trakcie prac rządowych nad projektem, do projektu, który inicjuje postępowanie w Sejmie.

Krajowa Rada Sądownictwa zaopiniowała w 2013 r. łącznie 187 projektów aktów normatywnych (tj. 137 projektów ustaw, 13 założeń do projektów ustaw, 37 projektów rozporządzeń) oraz dwa projekty innych aktów podustawowych (tj. projekt uchwały Rady Ministrów oraz projekt programu rozwoju pt. Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa). Krajowa Rada Sądownictwa wyraziła 129 opinii oraz zajęła 19 stanowisk. Są one zamieszczone na stronie internetowej KRS. (...)

We wnioskach i postulatach dotyczących aktualnych problemów i potrzeb wymiaru sprawiedliwości KRS już w poprzednich latach – w związku z częstymi przypadkami przedstawiania jej do zaopiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów, które były na wstępnym etapie prac legislacyjnych, a następnie w dalszym ich toku ulegały daleko idącym modyfikacjom, po czym kierowano je do Sejmu bez zasięgnięcia opinii KRS co do ostatecznego ich kształtu – uznała za konieczne ustawowe uregulowanie tej kwestii, podnosząc, że dotychczasowy stan prawny i towarzysząca mu praktyka utrudniają wypełnianie podstawowego zadania nałożonego na nią w art. 3 ust. 1 pkt 6 u.k.r.s. Uznała również, że ustawowej regulacji wymaga proces konsultacji projektów aktów prawnych dotyczących wymiaru sprawiedliwości przez środowisko sędziowskie.

Krajowa Rada Sądownictwa z niepokojem zauważyła, że w dalszym ciągu nie są brane pod uwagę jej opinie (w dużej

części negatywne) na temat projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów, w szczególności zaś projektów nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. W związku z tym KRS postulowała, aby projekty te, zwłaszcza dotyczące struktury sądownictwa, poprzedzała szeroka dyskusja o potrzebie ich wprowadzenia i kierunku zmian z udziałem przedstawicieli wszystkich trzech władz i środowiska prawniczego.

Krajowa Rada Sądownictwa dowiedziała się o tym, że w Ministerstwie Sprawiedliwości, podczas czterech spotkań odbytych w okresie od marca do lipca 2013 r., opracowano – bez jej wiedzy i udziału – założenia do strategii wymiaru sprawiedliwości. Krajowa Rada Sądownictwa zauważyła, że w okresie od października 2012 r. do stycznia 2013 r. nad „Strategią 2020” pracowały powołane przez Ministra Sprawiedliwości zespoły, do których zostali zaproszeni członkowie KRS. Rada nie została jednak poinformowana ani o efektach ich pracy, ani o tym, że prace zostały zakończone. Przedstawiony KRS do konsultacji dokument wprowadzał „szeroką definicję” wymiaru sprawiedliwości. Definicja ta została przez KRS oceniona krytycznie jako oderwana od regulacji konstytucyjnej, a ponadto wprowadzająca zamęt terminologiczny. W stanowisku z 19.07.2013 r. KRS podkreśliła fakt, że dostrzega potrzebę i jest zwolennikiem wypracowania i zdefiniowania celów i założeń określających potrzebne zmiany w funkcjonowaniu konstytucyjnie rozumianego wymiaru sprawiedliwości, z uwzględnieniem służebnej roli każdej z władz dla obywateli⁴⁰.

Krajowa Rada Sądownictwa, opiniując przedstawiane jej projekty aktów prawnych, podtrzymywała swoje stanowisko wyrażane w latach ubiegłych, dotyczące zbyt częstych nowelizacji aktów prawa powszechnie obowiązujących, w tym niedopuszczalnej częstotliwości zmian, jakim poddawane są ustawy rangi kodeksowej, uznając, że stanowią one negatywną praktykę godzącą w stabilność systemu prawnego. Zdaniem KRS, zmiany w kodeksach i ustawach o podobnym do nich znaczeniu powinny być dokonywane łącznie w jednej ustawie nowelizującej, możliwie jak najrzadziej, kiedy jest to niezbędne z uwagi na niemożność usunięcia niepożądanych skutków wadliwej regulacji w inny sposób. Zmiany w kodeksach, z uwagi na ich znaczenie dla systemu prawa, powinny być dokonywane wyjątkowo, w wyniku prac odpowiednich komisji kodyfikacyjnych.

Krajowa Rada Sądownictwa uznała za nadmierną i nieusprawiedliwioną wiarę władzy ustawodawczej i wykonawczej w moc sprawczą szybkich i częstych nowelizacji kluczowych ustaw dla osiągnięcia celów społecznych czy gospodarczych zakładanych nierzadko pod wpływem odosobnionych i negatywnych zjawisk społecznych bądź bieżących wydarzeń. Rada apelowała wielokrotnie, aby zmiany kodeksów dokonywane były znacznie rzadziej niż obecnie, za to w sposób kompleksowy i z zachowaniem odpowiednio długiego *vacatio legis*. Uznawała, że szkodliwa praktyka wielokrotnych i często nieprzemyślanych nowelizacji ustaw o charakterze kodeksowym powoduje, nawet u profesjonalistów, dezorientację co do treści obowiązującego prawa w toczących się postępowaniach sądowych oraz coraz większe problemy interpretacyjne, biorące się z systemowej niespójności nowych rozwiązań z dotychczasowymi przepisami.

Łącznie KRS zaopiniowała 29 projektów kodeksów:

- 19 w zakresie nowelizacji prawa karnego (11 projektów dotyczących zmian kodeksu karnego i osiem dotyczących kodeksu postępowania karnego),
- sześć w zakresie nowelizacji prawa cywilnego (cztery projekty dotyczące zmian kodeksu cywilnego i dwa dotyczące kodeksu postępowania cywilnego),
- jeden projekt dotyczący kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia,

37 Stanowisko KRS z 20.06.2013 r. w sprawie zarzutów stawianych sędziemu przez Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, www.krs.pl.

38 Stanowisko KRS z 6.06.2013 r. w sprawie fizycznego ataku na sędziego w Sądzie Okręgowym w Warszawie, www.krs.pl.

39 Wyrok TK z 24.06.1998 r. (K 3/98), M.P. Nr 22, poz. 331.

40 Stanowisko KRS z 19.07.2013 r. w sprawie budowania strategii dla wymiaru sprawiedliwości przedstawionej przez Ministra Sprawiedliwości 9.07.2013 r., www.krs.pl.

- dwa projekty dotyczące kodeksu spółek handlowych,
- dwa projekty dotyczące kodeksu wyborczego,
- jeden projekt dotyczący kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

Po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw KRS zwróciła przede wszystkim uwagę na konieczność uchwalenia nowego kodeksu postępowania cywilnego. Wielokrotne, obszerne nowelizacje tej ustawy (od 2000 r. około 150 zmian) istotnie utrudniają obywatelom, ich pełnomocnikom i sędziom prawidłowe stosowanie zawartych w niej przepisów, co powoduje zagrożenie dla prawidłowego korzystania z prawa do sądu⁴¹.

1. Stanowiska i opinie KRS dotyczące ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych: projekty dotyczące jej nowelizacji i interpretacji obowiązujących przepisów

Krajowa Rada Sądownictwa przypomniała, że sędzia przeniesiony na inne miejsce służbowe, w sytuacji utraty dotychczasowego miejsca służbowego spowodowanego zniesieniem stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesieniem danego sądu bądź wydziału zamiejscowego albo przeniesieniem siedziby sądu, staje się sędzią sądu wskazanego w decyzji Ministra Sprawiedliwości w terminie wyznaczonym w decyzji. Uznała też, że brak jest przepisów pozwalających na odroczenie skuteczności lub wykonalności podjętej przez Ministra Sprawiedliwości decyzji w tym przedmiocie, w związku z czym podlega ona wykonaniu z chwilą wskazaną w tej decyzji, bez oczekiwania na wynik postępowania odwoławczego. Odnosi się to także do sędziów zniesionych sądów rejonowych będących członkami zgromadzenia ogólnego, a konsekwencją takiego stanowiska jest wygaśnięcie mandatu członka zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu posiadanego przez tych sędziów (przed upływem kadencji, zgodnie z art. 35 § 8c pkt 3 p.u.s.p.)⁴².

Dostrzegając wagę zapewnienia właściwego poziomu wykładców w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, KRS wyraziła pogląd, że kwestia wykonywania przez sędziów dodatkowych obowiązków w tym zakresie wymaga odpowiedniego uregulowania w przepisach prawa o ustroju sądów powszechnych lub w przepisach dotyczących KSSiP, np. przez wprowadzenie systemu okresowych delegacji do wykonywania obowiązków dydaktycznych. Obowiązujący art. 77 § 2a p.u.s.p. niedostatecznie rozwiązuje ten problem. Długotrwała nieobecność sędziów w macierzystych sądach wywołana zajęciami dydaktycznymi w KSSiP dezorganizuje pracę tych sądów. Problemu tego nie można jednak rozwiązywać poprzez żądanie od sędziów wykorzystania na cele dydaktyczne urlopu wypoczynkowego. Stan ten wymaga podjęcia odpowiedniej inicjatywy legislacyjnej⁴³.

Krajowa Rada Sądownictwa, dostrzegając potrzebę optymalnego skrócenia procedury powoływania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu powszechnego, z zadowoleniem przyjęła rozwiązania zaproponowane w ustawie o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, dotyczące powrotu do poprzednich procedur związanych z opiniowaniem kandydatów na wyższe stanowiska sędziowskie i uproszczenia zasad dokonywania ocen kandydatów. Projektodawca zakładał

wejście w życie nowych przepisów dotyczących elektronicznego postępowania nominacyjnego 1.01.2014 r. Krajowa Rada Sądownictwa, w szczególności z uwagi na fakt niedołączenia projektów aktów wykonawczych, uznała, że przeprowadzenie wszystkich wymaganych czynności nie będzie możliwe w tym terminie; w związku z tym zaproponowała wejście projektowanych zmian 1.01.2015 r.⁴⁴

W sprawie interpretacji art. 35 § 1 p.u.s.p.⁴⁵ KRS podkreśliła, że nie została wyposażona w kompetencję dokonywania wiążącej wykładni aktów prawnych. Mając jednakże na uwadze znaczenie problematyki, postanowiła wyrazić stanowisko, że kolegium właściwego sądu powinno ustalać liczbę przedstawicieli danego sądu do zgromadzenia ogólnego lub zgromadzenia przedstawicieli na podstawie liczby etatów przydzielonych do danego sądu. Za tego rodzaju interpretacją, zdaniem KRS, przemawia wykładnia celowościowa, albowiem nieuwzględnienie wolnego stanowiska spowodowałoby pominięcie osoby sędziego, a więc zmniejszyłoby reprezentacyjność tak wybranego organu.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki KRS zaopiniowała negatywnie, uznając, że proponowane w ustawie rozszerzenie uprawnień nadzorczych Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów godzi w konstytucyjną zasadę niezawisłości sędziów i niezależności sądów⁴⁶.

Opiniując prezydencki projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁴⁷, KRS podtrzymała stanowisko, że optymalnym rozwiązaniem, z punktu widzenia gwarancji dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów, byłoby tworzenie i znoszenie sądów w drodze ustawy.

Mając na uwadze obowiązujący stan prawny, KRS poddała pod rozważenie, czy (nawet przy utrzymaniu obecnie obowiązującego rozwiązania, że tworzenie i znoszenie sądów odbywa się w drodze aktu wykonawczego) nie powinno się wyłączyć z zakresu upoważnienia do wydania rozporządzenia tworzenia i znoszenia sądów apelacyjnych oraz określania obszaru ich właściwości. Z uwagi na znaczenie tych sądów dla struktury sądownictwa powszechnego, a także z uwagi na rozszerzone, w wyniku ostatnich zmian prawa o ustroju sądów powszechnych, kompetencje prezesów sądów apelacyjnych w zakresie nadzoru administracyjnego nad pozostałymi sądami, KRS uważała, że podział państwa na apelacje powinien, tak jak podział na województwa, być dokonywany przez parlament w drodze ustawy. Dopiero w ramach tak ukształtowanego podziału specjalnego na podstawie regulacji podstawowej mogłyby być tworzone sądy niższego rzędu stosownie do kryteriów wskazanych w projekcie prezydenckim.

Ponadto, ze względu na bezpośrednie skutki (związane ze znoszeniem sądów) dla gwarancji niezawisłości sędziego w postaci dopuszczonej w art. 180 ust. 5 Konstytucji RP możliwości odstąpienia od zasady jego nieprzenoszalności, KRS wyraziła pogląd, że upoważnienie do wydania rozporządzenia dotyczącego tworzenia i znoszenia sądów powszechnych, o którym mowa w art. 20 pkt 1 p.u.s.p., powinno być przekazane Prezydentowi RP, tak jak to następuje w przypadku tworzenia i znoszenia wojewódzkich sądów administracyjnych na podstawie art. 16 § 2 ustawy z 25.07.2002 r. – Prawo o ustroju

41 Opinia KRS z 10.10.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, www.krs.pl.

42 Stanowisko KRS z 7.02.2013 r. w przedmiocie kadencji członka zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu w przypadku przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe (art. 35 § 8c pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych), www.krs.pl.

43 Stanowisko KRS z 9.04.2013 r. w przedmiocie podejmowania przez sędziów dodatkowego zatrudnienia na podstawie art. 86 § 1 i 2 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, www.krs.pl.

44 Opinie KRS z: 10.01, 12.04. i 8.11.2013 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, www.krs.pl.

45 Stanowisko KRS z 16.05.2013 r. w sprawie interpretacji art. 35 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, www.krs.pl.

46 Opinia KRS z 20.06.2013 r., www.krs.pl.

47 Opinia KRS z 18.07.2013 r. w przedmiocie prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, www.krs.pl.

sądów administracyjnych⁴⁸. Z uwagi na kompetencje Ministra Sprawiedliwości w zakresie nadzoru nad sądami powszechnymi, takie rozporządzenie mogłoby być wydawane na wniosek tego ministra, po zaopiniowaniu przez KRS. Na takie rozwiązanie, jako podnoszące standardy związane z niezależnością sądów, zwracano uwagę w toku posiedzenia przed TK w sprawie K 27/12, co znalazło wyraz w zdaniach odrębnych do wyroku wydanego w tej sprawie 27.03.2013 r.

2. Stanowiska i opinie KRS do niektórych wybranych projektów innych ustaw

Opiniując projekt ustawy o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (w zakresie zmian ustawy o doradztwie podatkowym)⁴⁹, KRS konsekwentnie (zob. opinia KRS z 7.09.2012 r.) krytycznie oceniła zamiysł projektodawcy dalszego poszerzenia dostępu do zawodów prawnych (adwokata, radcy prawnego i notariusza), w tym również do zawodu doradcy podatkowego, wyłącznie poprzez obniżenie kwalifikacji wymaganych od kandydatów do tych zawodów.

Opiniując projekt ustawy – Prawo o prokuraturze oraz projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze⁵⁰, KRS zajęła krytyczne stanowisko wobec koncepcji ustalania przez organ władzy wykonawczej, jakim jest Rada Ministrów, zasad polityki karnej. Zdaniem KRS eksponowana na gruncie projektowanych unormowań ustawy zasada niezależności, zarówno Prokuratora Generalnego, jak i sprawujących urząd podległych mu prokuratorów w warunkach określonych przez władzę wykonawczą zasad polityki karnej, ulegnie w istocie osłabieniu.

Podważeniem zasady podziału i równowagi się władz w demokratycznym państwie prawa oraz brakiem respektowania skutków rozdziału urzędu Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego byłoby forsowanie przez projektodawcę pomysłu wyposażenia Ministra Sprawiedliwości w uprawnienie do wnoszenia kasacji. Taka ocena proponowanej kompetencji Ministra Sprawiedliwości jest tym bardziej uzasadniona, że sprawuje on *de facto* i *de iure* polityczny nadzór nad podległym mu resortem.

Krajowa Rada Sądownictwa zwróciła również uwagę, że projektodawca konsekwentnie, choć w sposób nieuzasadniony, różnicuje sędziów i prokuratorów w zakresie postępowania dyscyplinarnego, przyznając tym ostatnim prawo do wniesienia kasacji od wyroku sądu dyscyplinarnego drugiej instancji. W przypadku sędziów takie uprawnienie zostało wyraźnie wyłączone w przepisie art. 122 p.u.s.p.

Niepokój KRS wzbudził, zawarty w projekcie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze, zamiysł przekazania całości spraw związanych z planowaniem i realizacją budżetu w obszarze sądów wojskowych Ministrowi Obrony Narodowej oraz wyeliminowanie ustawowej regulacji uniemożliwiającej dokonywanie przeniesień, o których mowa w art. 171 ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych⁵¹.

Krajowa Rada Sądownictwa w opinii z 17.07.2013 r.⁵² zwróciła uwagę, że rozwiązania prawne funkcjonujące w ramach postępowań sądowych nie są wystarczające dla pełnego urzeczywistnienia dostępu osób niewidomych i słabowidzących do wymiaru sprawiedliwości. W ocenie KRS obowiązujące przepisy proceduralne umożliwiają uznanie pisma procesowego

sporządzonego pismem punktowym dla niewidomych, tzw. Braille'em, za dotknięte brakiem formalnym.

Krajowa Rada Sądownictwa dostrzegła potrzebę podjęcia stosownych prac legislacyjnych i zwrócenia się do organów posiadających inicjatywę ustawodawczą, w szczególności do Rady Ministrów za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości, w celu zasygnalizowania im problemów mogących wpływać na urzeczywistnienie dostępu osób niewidomych lub słabowidzących do wymiaru sprawiedliwości. Kierunek zmian w tym zakresie wymaga oceny także od strony finansowej.

Rada podkreśliła, że od dawna zwraca uwagę na potrzebę stworzenia kompleksowego systemu nieodpłatnej pomocy (także pozasadowej) gwarantującego prawo do sądu, o którym mowa w art. 45 Konstytucji RP.

3. Stanowiska i opinie KRS do projektów planów finansowych dla sądów powszechnych

Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiając Ministrowi Sprawiedliwości, na podstawie art. 178 § 3 p.u.s.p., opinię o opracowanym projekcie planu dochodów i wydatków sądów powszechnych na 2014 r.⁵³, co do zasady, pozytywnie zaopiniowała przedstawione jej projekty planów finansowych, stwierdzając, że mimo kryzysu finansowego nie przewidują zmniejszenia środków na wydatki związane z realizacją zadań sądów powszechnych, co w ocenie KRS zapewni prawidłowe funkcjonowanie sądów i realizację konstytucyjnych zadań wymiaru sprawiedliwości.

Krajowa Rada Sądownictwa 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.

Ponownie KRS zaapelowała o rozwiązanie nieakceptowalnej sytuacji finansowej urzędników, asystentów i pracowników obsługi. Mimo bardzo dużych wymagań w zakresie posiadanych kwalifikacji stawianych pracownikom sądów, od wielu lat z powodu zamrożenia wynagrodzeń następuje realne obniżenie płac pracowników. Stale poszerzająca się wielość zadań nałożonych na sądy wymaga wzrostu zatrudnienia kadry pomocniczej, który od kilku lat został całkowicie zahamowany, co obniża skuteczność działań wymiaru sprawiedliwości. Krajowa Rada Sądownictwa podkreśliła również, że nie postuluje zwiększenia liczby etatów sędziowskich, gdyż nie spowoduje to realnego zmniejszenia zaległości.

Krajowa Rada Sądownictwa 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 sądów i potrzeby wypłaty dodatków funkcyjnych w związku z przejęciem stanowisk przewodniczących lub zastępców przewodniczących wydziałów rejestrowych.

Zaniepokojenie KRS wzbudziła wskazywana przez prezesów i dyrektorów sądów apelacyjnych sytuacja wywołana wprowadzeniem systemu centralnych zamówień. Mimo pewnych korzyści płynących z braku konieczności prowadzenia wielu postępowań z zakresu zamówień publicznych, wskazywano na pogorszenie jakości nabywanych towarów i usług, wydłużenie procedur, niemożność nabycia niektórych programów informatycznych (zwłaszcza prawniczych), od wielu lat wykorzystywanych przez sędziów. Krajowa Rada Sądownictwa wnioskuje, by centralne zamówienia ograniczone zostały do takich towarów i usług, które są w pełni ujednolicone we wszystkich sądach.

48 Dz. U. Nr 153, poz. 1269.

49 Opinia KRS z 17.05.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (w zakresie zmian ustawy o doradztwie podatkowym), www.krs.pl.

50 Opinia KRS z 16.07.2013 r. w przedmiocie ustawy – Prawo o prokuraturze oraz projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze, www.krs.pl.

51 Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 885.

52 Opinia KRS z 17.07.2013 r. w przedmiocie dostępu do sądu dla osób niewidomych i słabowidzących, www.krs.pl.

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

Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła Ministrowi Obrony Narodowej, na podstawie art. 4 § 4 ustawy z 21.08.1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, wniosek o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów wojskowych na 2014 r., nie zgłaszając żadnych uwag⁵⁴.

IV. Sprawy z zakresu spraw dyscyplinarnych oraz etyki zawodowej

Do KRS wpłynęły sprawy dyscyplinarne dotyczące 103 sędziów, które zostały przedstawione KRS na posiedzeniach plenarnych, w tym 55⁵⁵ nieprawomocnych wyroków sądów dyscyplinarnych.

Krajowa Rada Sądownictwa, zgodnie z ustawową kompetencją do wnoszenia odwołań od wyroków sądów apelacyjnych – sądów dyscyplinarnych (art. 121 § 1 p.u.s.p.), oceniała wyroki tych sądów pod kątem celowości ich zaskarżenia i podejmowała stosowne decyzje po rozpatrzeniu przedstawionych propozycji przez Komisję ds. Odpowiedzialności Dyscyplinarnej Sędziów.

W przedmiocie wniesienia odwołań od wyroków sądów apelacyjnych – sądów dyscyplinarnych KRS podjęła pięć uchwał, wszystkie na niekorzyść obwinionych sędziów.

W przedmiocie wystąpienia do Rzecznika Dyscyplinarnego (lub jego zastępców) z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych w stosunku do sędziów w związku z uprawdopodobnieniem popełnienia przewinienia dyscyplinarnego określonego w art. 107 § 1 p.u.s.p. KRS podjęła jedną uchwałę (w stosunku do sędziego sądu rejonowego).

Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła wystąpić do Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych w stosunku do sędziego jednego z sądów rejonowych w związku z możliwością popełnienia przez niego przewinień dyscyplinarnych, określonych w art. 107 § 1 p.u.s.p. Przewinienia te polegały na: uchybieniu godności sprawowanego urzędu przez odmówienie poddania się badaniom biegłych powołanych przez KRS i uniemożliwienie ustalenia aktualnego stanu swojego zdrowia w toczącym się przed KRS postępowaniu o przeniesienie w stan spoczynku oraz rażącej i oczywistej obrazie art. 95 § 2 p.u.s.p., poprzez zaniechanie wystąpienia do prezesa sądu okręgowego o uzyskanie zgody na zamieszkiwanie poza siedzibą właściwego sądu.

Komisja ds. Etyki Zawodowej Sędziów, na mocy art. 3 ust. 1 pkt 3 u.k.r.s., rozpatruje sprawy w kontekście przestrzegania przez sędziów zasad etyki zawodowej określonych w Zbiorze Zasad Etyki Zawodowej Sędziów uchwalonym 19.02.2003 r. przez KRS. Komisja ocenia, czy konkretne zachowanie sędziego narusza zachowania przewidziane w Zbiorze lub też czy stanowi uchybienie godności sprawowanego urzędu. Rozpatrywane sprawy wynikały zarówno z pism osób prywatnych, jak i z pism pochodzących od innych uczestników rozpraw (adwokatów), a także ze środowiska sędziowskiego.

Sprawy rozpatrywane przez KRS dotyczyły:

- stosunków służbowych (w jednym wypadku KRS, uznając rację sędziego, w piśmie do prezesa jednego z sądów okręgowych podkreśliła, że ocena służbowych wystąpień innego sędziego powinna być obiektywna, rzetelna i odnosząca się do meritum sprawy, a nie do cech osobowościowych sędziego);
- zachowań podczas postępowania dyscyplinarnego (sędzia, wobec którego toczyło się postępowanie dyscyplinarne, kilkakrotnie żądał wyłączenia zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego z przyczyn innych niż określone w art. 41 § 1 k.p.k. w związku z art. 47 § 1 k.p.k., czym utrudniał przebieg postępowania. Krajowa Rada Sądownictwa

uznała, że sędzia, z racji pełnionej funkcji, winien zachować się godnie w każdej sytuacji, a o zasadności zarzutu mu postawionego ostatecznie zdecyduje niezawisły sąd dyscyplinarny).

- W pozostałych sprawach KRS nie znalazła podstaw do podjęcia czynności, o jakich mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 u.k.r.s. W niektórych sprawach KRS nie mogła podejmować czynności, ponieważ nie jest organem procesowym, mogącym oceniać wiarygodność wypowiedzi osób, z którymi zespół przeprowadzał rozmowy.

Komisja ds. Etyki Zawodowej Sędziów rozpatrzyła łącznie 47 spraw. Zespoły członków Komisji, w sytuacjach budzących wątpliwości, przeprowadzały rozmowy wyjaśniające, które były protokołowane, i przedstawiały wnioski KRS na posiedzeniu plenarnym.

V. Rozpatrywanie skarg i wniosków

Analizy skarg i wniosków wpływających do KRS od osób indywidualnych dokonywały komisje stałe KRS: Komisja ds. Skarg i Wniosków, Komisja ds. Wizytacji i Lustracji, Komisja ds. Etyki Zawodowej Sędziów i Komisja ds. Odpowiedzialności Dyscyplinarnej Sędziów. W postępowaniu skargowym właściwa komisja zapoznaje się także z wyjaśnieniami prezesów oraz sędziów, których dotyczy skarga. Wzywa czasami również inne osoby. Jeżeli zebrany w sprawie materiał nie potwierdza stawianych zarzutów, składający skargę jest o tym informowany. Natomiast jeżeli zarzuty natury dyscyplinarnej się potwierdzają, skarga jest przekazywana właściwemu zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego, w celu przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego.

Za skargi i wnioski od osób fizycznych i innych podmiotów uznanych zostało 1315 pism oraz 31 pism anonimowych (łącznie 1346). Rozpatrzyły je Komisje KRS do spraw:

- Skarg – 368 spraw,
- Odpowiedzialności Dyscyplinarnej Sędziów – 105 spraw,
- Etyki Zawodowej Sędziów – 47 spraw,
- Wizytacji i Lustracji – 38 spraw.

(...)

Do KRS wpłynęło 3019 pism (w tym 37 anonimowych) od osób fizycznych i innych podmiotów, których autorami było 1346 osób. Wpłynęły również 1184 pisma wysłane drogą elektroniczną, które pozostawiono bez rozpoznania w związku z tym, że ich autorzy, pomimo udzielonej odpowiedzi, nadal przysyłali kolejne pisma dotyczące już rozpoznanych spraw (każdorazowo jest to decyzja Przewodniczącego KRS lub Szefa Biura). Z łącznej liczby 4203 pism – 1850 pozostawiono bez dalszego biegu. Były to pisma o różnorodnym charakterze, np. przesłane do wiadomości KRS. Łącznie 3034 pismom nie nadano dalszego biegu (uwzględniając wymienione wcześniej 1184 pisma pozostawione bez rozpoznania).

VI. Konferencje, spotkania i seminaria krajowe – kalendarium

8.05.2013 r. w siedzibie KRS odbyła się konferencja „Model szkolenia ustawicznego sędziów i jego realizacja”. Do udziału w konferencji zostali zaproszeni m.in. przedstawiciele Kancelarii Prezydenta RP, kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości, Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, członkowie Rady Programowej KSSiP (byli i obecni), parlamentarzyści i kierownictwo Rad: Adwokackiej, Radcowskiej, Prokuratorskiej, Prokuratury Generalnej, Rzecznik Praw Obywatelskich, przedstawiciel stowarzyszeń sędziowskich i organizacji pozarządowych.

11.06.2013 r. odbyło się spotkanie członków KRS z prezesami sądów apelacyjnych poświęcone wypracowaniu odpowiednich procedur w sądach w związku z wykonywaniem

⁵⁴ Uchwała KRS nr 418/2013 z 10.09.2013 r. w sprawie wniosku do Ministra Obrony Narodowej o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów wojskowych na 2014 r., www.krs.pl.

⁵⁵ Według wpływu orzeczeń do 12.02.2014 r.

rekomendacji zawartych w raporcie IV rundy GRECO (Grupy Państw przeciwko Korupcji Rady Europy). Rekomendacje te zalecają przyjęcie nowych lub wzmocnienie istniejących środków prawnych, instytucjonalnych lub operacyjnych w celu zapewnienia dogłębnej analizy oświadczeń majątkowych sędziów i prokuratorów oraz wzmocnienia ich prewencyjnej roli, jak również sprawniejszej koordynacji działań różnych instytucji w tym zakresie. Dyskusja dotyczyła merytorycznego zakresu analizy oświadczeń majątkowych sędziów.

24.06.2013 r. odbyło się spotkanie Przewodniczącego KRS z Prezydentem RP poświęcone zagadnieniom struktury organizacyjnej sądów i jej wpływowi na wymiar sprawiedliwości.

22–25.09.2013 r. w Krynicy-Zdroju odbyła się konferencja zastępców Rzecznika Dyscyplinarnego w sądach apelacyjnych i w sądach okręgowych. Tematami szkoleń były:

- postawa obwinionego sędziego w toku postępowania dyscyplinarnego a uchybienie godności urzędu jako przesłanka postępowania dyscyplinarnego; problematyka zawieszenia postępowania dyscyplinarnego; przedawnienie przewinienia dyscyplinarnego; przegląd wybranego orzecznictwa SN dotyczącego postępowania dyscyplinarnego sędziów;
- prawo do informacji o przebiegu postępowania dyscyplinarnego przed skierowaniem sprawy na drogę postępowania sądowego w kontekście przepisów ustawy z 6.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁵⁶;
- przeniesienie sędziego na inne miejsce służbowe, gdy wymaga tego wzgląd na powagę stanowiska (art. 75 § 2 pkt 3 p.u.s.p.);
- okoliczności wpływające na wymiar kary dyscyplinarnej w świetle orzecznictwa SN;
- wznowienie postępowania w sprawach dyscyplinarnych sędziów i w sprawach o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej.

21.11.2013 r. pod patronatem KRS odbyła się w Sądzie Najwyższym konferencja nt. „Jednolitość orzecznictwa. Standard – instrumenty – praktyka”.

VII. Inne wydarzenia

W stanowisku z 5.12.2012 r. KRS zwróciła się do Ministra Edukacji Narodowej o cofnięcie zgody na dopuszczenie do użytku szkolnego podręcznika dla gimnazjalistów „Wiedza o społeczeństwie”, z uwagi na zawarte w nim oszczercze sformułowania wobec sądów i sędziów. Chodzi o fragment o treści: „w środowisku obowiązuje klanowa solidarność, nie eliminuje się sędziów złych lub skorumpowanych, a postępowania dyscyplinarne są z reguły umarzane”.

W odpowiedzi na to stanowisko, pismem z 17.01.2013 r., Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej poinformował, że zgodnie z art. 22a ust. 7 pkt 1 i 2 ustawy z 7.09.1991 r. o systemie oświaty⁵⁷ minister właściwy do spraw oświaty może cofnąć dopuszczenie do użytku szkolnego podręcznika na wniosek podmiotu, który posiada tytuł prawny do podręcznika, lub z urzędu – w przypadku gdy co najmniej dwóch rzeczoznawców stwierdzi, że podręcznik utracił aktualność lub przydatność dydaktyczną albo gdy od wyczerpania nakładu minęły trzy lata i nie przewiduje się wznowienia wydania.

Wyjaśnił, że Ministerstwo Edukacji Narodowej zleciło rzeczoznawcom sporządzenie opinii w zakresie aktualności i przydatności dydaktycznej tego podręcznika.

Przedstawiciel KRS 22.01.2013 r. wziął udział w spotkaniu w Sejmie RP poświęconym omówieniu sytuacji, jaka powstała po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości o likwidacji 79 sądów rejonowych w całym kraju.

Członkowie KRS wzięli udział w konferencjach:

- „Władza sądownicza – cechy, funkcje i stosunek względem innych władz”, która odbyła się 3.06.2013 r. w SN,

- „Uzasadnienia orzeczeń sądowych a efektywność wymiaru sprawiedliwości”, którą zorganizowały Stowarzyszenie Sędziów THEMIS wspólnie z INPRIS Instytutem Prawa i Społeczeństwa pod patronatem Pierwszego Prezesa SN.

W 2013 r. odbyło się wiele roboczych spotkań członków KRS z przedstawicielami stowarzyszeń sędziowskich, poświęconych budowie Domu Sędziego Seniora. W ich toku ustalono harmonogram dalszych prac organizacyjnych, w tym powołania fundacji, której celem byłoby koordynowanie działań związanych z budową Domu Sędziego Seniora i z publiczną zbiórką pieniędzy na ten cel.

VIII. Uhonorowanie sędziów odchodzących w stan spoczynku

Zgodnie z postanowieniami Regulaminu⁵⁸ z 16.04.2010 r. KRS uznaniowo, na wniosek właściwego prezesa sądu lub z własnej inicjatywy, podejmuje uchwały w sprawie podziękowania za wieloletnią pracę dla wymiaru sprawiedliwości zasługującym na szczególne wyróżnienie sędziom, którzy przeszli w stan spoczynku. Prezesi sądów zobowiązani zostali do przedstawiania wniosków wraz ze szczegółowymi uzasadnieniami wykazującymi wyjątkowość zasług sędziego dla wymiaru sprawiedliwości oraz z aktami osobowymi sędziów.

Wnioski w tej kwestii, skierowane do KRS, podlegają wstępnemu opracowaniu przez trzyosobowe zespoły i są przedstawiane KRS wraz z opinią. Procedura ta stosowana jest odpowiednio w przypadku pośmiertnego uhonorowania sędziego.

W 2013 r. KRS postanowiła uroczystie podziękować 37 sędziom (w tym dwóm sędziom SN, 15 sędziom NSA, trzem sędziom SA, 12 sędziom SO, pięciu sędziom SR) i wyróżnić ich medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”, podejmując 13 uchwał o uhonorowaniu.

Rada podjęła również pięć uchwał o nieuwzględnieniu wniosków o uhonorowanie dotyczących sześciu sędziów w stanie spoczynku. Uroczystość wręczenia zasłużonym sędziom, którzy przeszli w stan spoczynku, okolicznościowych medali „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” odbyła się w siedzibie KRS 12.09.2013 r.

IX. Działalność KRS na arenie międzynarodowej. Spotkania w KRS, kontakty z innymi radami sądownictwa i organizacjami międzynarodowymi

Członkowie KRS biorą udział w posiedzeniach (grupach projektowych) w ramach Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ), którą tworzą rady sądownictwa państw członkowskich Unii Europejskiej oraz – w charakterze obserwatorów – rady innych państw europejskich.

Podczas Zgromadzenia Ogólnego ENCJ w Dublinie, zakończonego 11.05.2012 r., KRS została wybrana do Komitetu Sterującego Europejskiej Sieci na dwuletnią kadencję. Komitet ten jest organem składającym się z ośmiu państw i kieruje pracami ENCJ pomiędzy jej Zgromadzeniami Ogólnymi. Spośród 10 zgłoszonych państw, oprócz Polski, do Komitetu weszły: Anglia i Walia, Belgia, Hiszpania, Holandia, Litwa, Rumunia oraz Włochy. Na przewodniczącego Sieci ENCJ wybrano z dniem 1.01.2013 r. Paula Gilligana z Irlandzkiej Rady Sądownictwa.

Zgromadzenie Ogólne ENCJ, które odbyło się 5–7.06.2013 r. w Sofii, uchwaliło na rok 2013/2014 następujące tematy do analizy i opracowania przez grupy robocze ENCJ:

- „Niezależność a odpowiedzialność sądownictwa”,
- „Rozwój i standardy w sądownictwie”,
- „Przewodnik ENCJ”.

⁵⁸ Uchwała KRS nr 692/2010 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.

⁵⁶ Tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r. poz. 782.

⁵⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

Zaszczyt koordynacji grupy roboczej opracowującej „Przewodnik ENCJ”, zawierający podstawowe dokumenty i opracowania przyjęte w ciągu 10-letniej aktywności ENCJ, przypadł KRS.

Ważnym elementem międzynarodowej aktywności KRS jest utrzymywanie kontaktów z Radą Europy i działającymi pod jej egidą organizacjami, w szczególności Radą Konsultacyjną Sędziów Europejskich (CCJE). Krajowa Rada Sądownictwa wspólnie z Ministerstwem Sprawiedliwości prowadzi ożywioną współpracę z Grupą Państw Przeciwko Korupcji (GRECO), która działa przy Radzie Europy.

Członkowie KRS aktywnie uczestniczą również poza granicami kraju w konferencjach i spotkaniach, których tematami są zagadnienia związane z wymiarem sprawiedliwości, często przedstawiając informacje na temat funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Polsce i działalności KRS. W ramach współpracy z Radą Europy na zaproszenie KRS przyjeżdżają przedstawiciele rad z innych państw. Biorą również udział w spotkaniach w ramach Programu Wymiany Europejskiej Sieci Szkolenia Sędziów. (...)

X. Postulaty KRS dotyczące aktualnych problemów i potrzeb wymiaru sprawiedliwości

Krajowa Rada Sądownictwa – podobnie jak w latach 2010–2012 – postuluje jak najszybsze dokonanie zmian legislacyjnych przywracających asesurę sądową w sposób niewymagający nowelizacji Konstytucji RP. Projekt aktu normatywnego ponownie wprowadzający tę instytucję do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, a także do ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, przygotowany przez KRS przy znaczącym udziale Ministra Sprawiedliwości, został w 2013 r. przekazany Prezydentowi RP i Prezydent skorzystał z inicjatywy ustawodawczej⁵⁹.

Krajowa Rada Sądownictwa przypomina o zgłoszonym w informacjach o swojej działalności w latach 2008 i 2009 postulatcie przyznania jej prawa inicjatywy ustawodawczej, które umożliwiłoby wnoszenie bezpośrednio do parlamentu projektów aktów prawnych dotyczących sądownictwa i sędziów. Posiadanie przez KRS takiego prawa urzeczywistniałoby wynikającą z art. 10 ust. 1 Konstytucji RP równowagę władzy sądowniczej i pozostałych władz, dysponujących tym prawem, zwłaszcza w sytuacji, gdy w dalszym ciągu opinie KRS o projektach aktów normatywnych dotyczących sądownictwa nie są wysłuchiwanie z należytą uwagą oraz rzadko uwzględniane.

Konieczne jest, zdaniem KRS, uchwalenie w bliskiej perspektywie czasowej nowego prawa o ustroju sądów powszechnych. Obecnie obowiązująca ustawa, z uwagi na bardzo liczne nowelizacje dokonane w okresie niespełna 13 lat od jej wejścia w życie, nie jest wewnętrznie spójna, co powoduje coraz większe trudności interpretacyjne zawartych w niej przepisów. Krajowa Rada Sądownictwa podjęła już wstępne prace nad projektem nowej ustawy ustrojowej.

Zdaniem KRS niezbędne jest „odmrożenie” już w 2015 r. płac urzędników sądowych i asystentów sędziów, które od bardzo długiego czasu nie były waloryzowane i uległy realnemu obniżeniu. Obecny poziom płac tych grup zawodowych nie gwarantuje utrzymania w sądach osób o najwyższych kwalifikacjach i, co się z tym wiąże, sprostania rosnącemu z roku na rok wpływowi spraw, a tym bardziej poprawie sprawności postępowań.

Już w latach 2010–2012 KRS zwracała uwagę na wadliwość modelu aplikacji sądowej stworzonego w ustawie o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Zastrzeżenia KRS odnosiły się (i w dalszym ciągu odnoszą) głównie do kosztownej i nieprzynoszącej oczekiwanych efektów aplikacji ogólnej. Dlatego KRS po raz kolejny postuluje całkowitą likwidację aplikacji ogólnej w terminie, który pozwoliłby na zaniechanie dokonywania kolejnego naboru na nią już w 2014 r. oraz stworzenie możliwości ubiegania się przez kandydatów bezpośrednio o aplikację sędziowską.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że w dalszym ciągu nie dokonano zmian legislacyjnych, które polegałyby na zamieszczeniu

w akcie normatywnym o randze ustawy przepisów regulujących szkolenia ustawiczne sędziów i innych pracowników sądów, w szczególności zaś przepisów określających kwalifikacje i sposoby rekrutacji wykładowców prowadzących te szkolenia, a także przewidujących realny wpływ KRS na programy szkoleń i stworzenie modelu kształcenia i doskonalenia zawodowego w wymiarze sprawiedliwości.

Według standardów przyjmowanych w odpowiednich dokumentach Unii Europejskiej oraz Rady Europy (zob. opinie Konsultacyjnej Rady Sędziów Europejskich) instytucja zajmująca się kształceniem wstępnym kandydatów na sędziów (aplikantów sądowych) oraz szkoleniem ustawicznym sędziów pełniących służbę nie może podlegać władzy wykonawczej (np. Ministrowi Sprawiedliwości), lecz powinna być nadzorowana przez niezależny organ władzy sądowniczej. W polskim porządku prawnym takim organem jest KRS.

Krajowa Rada Sądownictwa uważa za konieczne – w związku z pogorszeniem jakości nabywanych towarów i usług przeznaczonych dla sądów oraz wydłużaniem się postępowań w przedmiocie udzielania na nie zamówień publicznych – ograniczenie centralnych zamówień do takich towarów i usług, które są w pełni ujednolicone we wszystkich sądach.

Krajowa Rada Sądownictwa postuluje zmianę rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 23.02.2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych⁶⁰, która nie tylko umożliwi powoływanie rzeczników prasowych sądów (czego podstawę prawną stanowi § 30 tego aktu prawnego), ale także określi organizację biur rzeczników, a przede wszystkim ustandaryzuje obsługę prasową w sądach powszechnych. Sposób pełnienia funkcji przez rzeczników prasowych sądów ma wymiar szczególny ze względu na to, że wpływa na kształtowanie wizerunku sędziów i sądów oraz całego wymiaru sprawiedliwości. Praktyka wykonywania przez poszczególnych rzeczników obowiązków w zakresie informowania społeczeństwa, za pośrednictwem środków masowego przekazu, o działalności sądów i ich orzecznictwie jest bardzo zróżnicowana i nie zawsze odpowiada obecnym potrzebom. Rzecznicy prasowi, zwłaszcza w mniejszych sądach, rzadko posiadają współpracowników, którzy służyliby pomocą w gromadzeniu i opracowywaniu materiałów pozwalających na udzielanie mediom interesujących je informacji w odpowiednim czasie. Nie wszyscy dyrektorzy sądów chcą oddelegować czy też mają możliwości oddelegowania pracowników sądów do dyspozycji rzeczników prasowych, nawet w ograniczonym zakresie.

Ponadto KRS zwraca się z prośbą o udzielenie pomocy w uzyskaniu (stanowiącego własność Skarbu Państwa, miasta stołecznego Warszawy lub innych jednostek samorządu terytorialnego) budynku lub jego części, w którym mogłaby znaleźć siedziba KRS. W przeciwnym razie konieczne będzie istotne zwiększenie w planie finansowym KRS na 2015 r. oraz na lata następne środków na wydatki majątkowe, które umożliwią nabycie odpowiedniej na potrzeby KRS nieruchomości. Krajowa Rada Sądownictwa od chwili swojego powstania nie posiada własnej siedziby. Przez pierwsze 17 lat jej agendy pozostawały w strukturze Kancelarii Prezydenta RP i tam miały swoje pomieszczenia. Od uzyskania – 1.01.2007 r. – samodzielności organizacyjnej i budżetowej KRS zmuszona jest wynajmować lokal na swoją siedzibę na zasadach komercyjnych. Od ponad sześciu lat siedziba KRS znajduje się w budynku Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie przy ul. Rakowieckiej 30 i chociaż zaspokaja w dostatecznym stopniu jej potrzeby lokalowe, to uiszczany podmiotowi wynajmującemu czynsz stanowi jeden z najpoważniejszych wydatków. Przekracza bowiem 12% rocznego budżetu KRS. Uzyskanie własnej siedziby, zwłaszcza takiej, w której znalazłoby się kilkanaście pokoi gościnnych przeznaczonych dla członków KRS na stałe zamieszkających poza Warszawą, pozwoliłoby na znaczne oszczędności, nie tylko w zakresie wydatków ponoszonych na czynsz najmu siedziby, lecz także jako opłaty za hotele, z których obecnie członkowie muszą korzystać. (...)

⁵⁹ Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 2299.

⁶⁰ Tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 259 ze zm.

NAJWAŻNIEJSZE OPINIE I STANOWISKA PODJĘTE W OKRESIE: 1.04–30.06.2014 r.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 8.05.2014 r.

w przedmiocie komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią przedłożonego jej do zaopiniowania projektu, opiniuje go negatywnie. Daleko idące propozycje zmian przepisów ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (k.r.o.), przedstawione przez projektodawcę, nie uwzględniają w należytych stopniu zasady dobra dziecka, która jest naczelną zasadą obowiązującą w prawie rodzinnym. Projektowana zmiana wskazuje na występowanie poważnego zagrożenia w prawidłowym funkcjonowaniu instytucji „adopcji ze wskazaniem”, jednakże proponowane zmiany nie stanowią właściwego sposobu rozwiązania tego problemu, zarówno z punktu widzenia koncepcji proponowanych zmian, jak i sposobu ich realizacji.

Rada zwraca uwagę, że obowiązujące przepisy stwarzają już bariery dla dokonywania adopcji wbrew przepisom prawa oraz w celu uzyskania korzyści majątkowej. Artykuł 211a ustawy – Kodeks karny (k.k.) uznaje za czyn karalny działanie polegające na organizowaniu adopcji w celu osiągnięcia korzyści majątkowej. Ustawodawca podkreślił, że działanie takie musi zostać podjęte „wbrew przepisom ustawy” (art. 114 i następne k.r.o.). Istotne jest także, że do dokonania przysposobienia konieczne jest orzeczenie sądu. Adopcja ze wskazaniem podlega zaś takim samym przepisom postępowania, jak inne sprawy w przedmiocie przysposobienia, i na sądzie orzekającym spoczywa obowiązek ustalenia, czy przysposobienie nastąpi w interesie i dla dobra dziecka. Dla zabezpieczenia interesów dziecka istotną rolę powinien odgrywać także prawidłowy przebieg postępowania prowadzonego przez ośrodek adopcyjny. Ponadto, na podstawie art. 127. k.r.o., prokurator jest podmiotem uprawnionym do występowania z powództwem o rozwiązanie przysposobienia.

Powyższe obowiązujące już rozwiązania stanowią ograniczenia dla możliwości nadużywania procedury „adopcji ze wskazaniem”, co należy mieć na uwadze przy ocenie zasadności projektowanych zmian przepisów kodeksu rodzinnego i opiekuńskiego, a nie zostały one uwzględnione w uzasadnieniu projektu.

Projekt zbyt ogranicza krąg osób mogących dokonać takiego przysposobienia. Ponadto założenia projektu pomijają, że w kręgu krewnych bądź powinowatych często występują te same dysfunkcje społeczne, które dotyczą rodziców dziecka i nie przemawiają za przysposobieniem dziecka przez takie osoby. Projektodawca pominął i nie uwzględnił,

że za przysposobieniem dziecka przez osobę, która nie jest jego krewnym lub powinowatym, mogą przemawiać jej predyspozycje do pełnienia funkcji rodzica adopcyjnego, jeżeli okażą się większe niż predyspozycje krewnego. Proponowane ograniczenia mogą zatem godzić w dobro dziecka.

Poważne zastrzeżenia budzi także koncepcja składania wniosku o przysposobienie za pośrednictwem ośrodka adopcyjnego. Z przedłożonego Krajowej Radzie Sądownictwa projektu ustawy nie wynika jednoznacznie, jaka jest rola ośrodka adopcyjnego w tym zakresie, poza sporządzeniem opinii o wniosku. Nietrafne jest stwierdzenie zawarte w uzasadnieniu projektu, że pośrednictwo ośrodka adopcyjnego skróci czas trwania postępowania adopcyjnego, ponieważ ograniczy potrzebę uzupełnienia wniosków z powodu braków formalnych na etapie postępowania sądowego. Proponowana regulacja nie przewiduje bowiem obowiązku wzywania o uzupełnienie takich braków przez ośrodek adopcyjny i nie przyznaje mu takich uprawnień. Konieczność składania wniosku o przysposobienie za pośrednictwem ośrodka adopcyjnego może być uznana za utrudnienie w realizacji prawa do adopcji, dla którego przewidziano drogę sądową, tym bardziej że ustawodawca nie wskazał terminu, w którym ośrodek adopcyjny miałby przekazywać sądowi wniosek wraz z dokumentami, oraz terminu, w którym sporządzana byłaby opinia o tym wniosku. W projektowanym przepisie nie zawarto także regulacji określającej właściwość ośrodka adopcyjnego do złożenia wniosku. Nie ma też uzasadnionych argumentów dla przyjęcia odmiennego sposobu wszczynania postępowania w sprawie o „adopcję ze wskazaniem” w porównaniu z innym postępowaniem o przysposobienie. Potrzeba zapewnienia sporządzenia przez ośrodek adopcyjny opinii w sprawie „adopcji ze wskazaniem” nie wymaga natomiast składania wniosku o przysposobienie za pośrednictwem takiego ośrodka. Proponowane ograniczenia mogą zatem godzić w dobro dziecka.

Mankamentem projektowanych przepisów jest także ich wadliwa redakcja. W projekcie zmiany art. 119² k.r.o. nie chodzi o dodanie do niego § 1 i § 2, ale nadanie mu nowego brzmienia projektowanej treści. Krajowa Rada Sądownictwa nie dostrzega potrzeby dokonywania zmiany art. 585 § 2 i § 3 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (k.p.c.), gdyż treść projektowanego art. 585 k.p.c. nie przewiduje w tym zakresie istotnych różnic. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.05.2014 r.

w przedmiocie prezydenckiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (dot. ponownego wprowadzenia instytucji asesora sądowego – druk sejmowy nr 2299)

Krajowa Rada Sądownictwa z aprobatą przyjmuje inicjatywę ustawodawczą Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, mającą na celu

ponowne wprowadzenie instytucji asesora sądowego. Przedstawiony Radzie projekt odpowiada aktualnym potrzebom wymiaru

sprawiedliwości. Rada od dawna postulowała przywrócenie asesury sądowej, spełniającej wymagania zgodności z Konstytucją RP określone w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24.10.2007 r. (SK 7/06).

Niezależnie od powyższego, ogólnego stwierdzenia, Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza następujące uwagi szczegółowe:

Projektowany art. 57j § 1 p.u.s.p.

Przepis ten powinien być przedradowany, ponieważ pkt 2 i 3 nie pasują do części wstępnej § 1.

Projektowany art. 133c p.u.s.p.

Przepis ten wymaga istotnego uzupełnienia. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, katalog osób uprawnionych do ubiegania się o powołanie na stanowisko asesora sądowego powinien zostać uzupełniony. Aktualnie projektowany przepis obejmuje jedynie:

- osoby, które ukończyły aplikację sędziowską w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (KSSiP) i złożyły egzamin sędziowski oraz legitymują się minimum 18-miesięcznym doświadczeniem w pracy prawniczej,
- asystentów sędziów i referendarzy sądowych z pięcioletnim stażem pracy (także legitymujących się złożeniem egzaminu sędziowskiego).

Projektowany przepis uniemożliwia zatem powołanie na stanowisko asesora sądowego (por. art. 61 § 2 i 5):

- adwokata, radcy prawnego, notariusza, prokuratora (którzy np. wykonują jeden z tych zawodów już przez dwa lata),
- asesora prokuratorskiego, profesora lub doktora habilitowanego nauk prawnych.

Podobnie niemożliwe byłoby powołanie na stanowisko asesora sądowego:

- osoby, która ukończyła aplikację adwokacką, radcowską lub notarialną, złożyła stosowny egzamin i legitymuje się 18-miesięcznym stażem wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa, lub osoby legitymującej się stażem asystenckim czy referendarskim (np. dwuletnim), a także
- osoby, która ukończyła aplikację sądową na „starych zasadach” (prowadzoną przed utworzeniem KSSiP) i legitymuje

się 18-miesięcznym stażem wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa, lub osoby legitymującej się stażem asystenckim czy referendarskim (jw.).

Wszystkie z tych pominiętych kategorii potencjalnych kandydatów do powołania na stanowisko asesora mogłyby stanowić wartościowy krąg zainteresowanych objęciem tego stanowiska, z korzyścią dla polskiego wymiaru sprawiedliwości, wynikającą z otwarcia procedury nominacji na stanowisko sędziowskie dla doświadczonych w orzekaniu prawników pierwotnie wykonujących inne zawody prawnicze. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa z podobnych względów nie można zaakceptować pominięcia w tej grupie aplikantów, którzy ukończyli aplikację sądową do 2010 r. (przed uruchomieniem aplikacji w KSSiP), i tym samym uprzywilejowania absolwentów KSSiP.

Projekt nie uwzględnia również:

- problemu łączenia okresu zatrudnienia na stanowisku asystenta z zatrudnieniem na stanowisku referendarza sądowego (osoba legitymująca się trzyletnim stażem pracy jako asystent sędziego i dwuletnim stażem pracy na stanowisku referendarza sądowego nie spełniałaby projektowanego w art. 133c § 2 p.u.s.p. wymogu zatrudnienia przez okres minimum pięciu lat na tych stanowiskach),
- problemu „ułamka etatu” (por. „proporcjonalne wydłużenie” okresu zatrudnienia równoległe projektowane w art. 61 § 7 p.u.s.p.).

W dalszych pracach legislacyjnych powinien być także rozwiązany możliwy do wystąpienia problem interpretacji projektowanego art. 133c § 1 pkt 3 i § 2 p.u.s.p.: przepis nie określa jednoznacznie, czy okres wykonywania wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej, stosowaniem lub tworzeniem prawa, lub pracy na stanowisku asystenta sędziego czy referendarza sądowego, ma przypadać przed złożeniem egzaminu sędziowskiego czy po nim, oraz czy zaliczeniu podlega okres wykonywania pracy w czasie aplikacji.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.05.2014 r.

w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk senacki nr 614)

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie opiniuje przedstawiony projekt zmian w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych (p.u.s.p.), zgłaszając przy tym następujące uwagi.

Projektowany art. 32b § 2a p.u.s.p.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa przepis realizujący sygnalizowaną przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 7.11.2013 r. (K 31/12) potrzebę zapewnienia władzy sądowniczej bardziej odpowiedniej pozycji w zakresie kontroli nad należyтым wykonywaniem przez dyrektora sądu ustawowo określonych zadań. Powierzenie Radzie rozstrzygania tego rodzaju sporów w pełniejszy sposób urzeczywistni kontrolę samorządu sędziowskiego i prezesa sądu nad funkcjonowaniem sądu. Przyjęta przez projektodawcę konstrukcja przepisu wydaje się wykluczać możliwość ponownego powołania osoby zajmującej stanowisko dyrektora sądu po jej odwołaniu (zob. zd. 2 projektowanego § 2a), co także zasługuje na pozytywną ocenę.

Projektowany art. 37h § 2 p.u.s.p.

Trybunał Konstytucyjny w pkt III.7.3 uzasadnienia wyroku w sprawie K 31/12 zwrócił uwagę na odmiennosc:

- mechanizmu zwrócenia uwagi na piśmie prezesowi lub wiceprezesowi sądu w razie stwierdzenia uchybienia w kierowaniu sądem albo w sprawowaniu wewnętrznego nadzoru administracyjnego

od:

- odmowy przyjęcia informacji rocznej prezesa sądu apelacyjnego o działalności sądów, działających na obszarze apelacji, w zakresie powierzonych mu zadań.

Zdaniem Rady informacja roczna, o której mowa w art. 37h § 1 p.u.s.p., w przypadku jej pozytywnego zaopiniowania przez zgromadzenie ogólne sędziów apelacji, zyskuje wyższą rangę i jej późniejsze kwestionowanie przez Ministra Sprawiedliwości powinno wiązać się z możliwością pełniejszej weryfikacji decyzji organu władzy wykonawczej. Zasadne wydaje się objęcie w takiej sytuacji odmowy przyjęcia przez Ministra Sprawiedliwości informacji rocznej procedurą kontrolną z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa, np. uzupełniając ustawę o § 2a w art. 37h:

§ 2a. Jeżeli po rozpatrzeniu zastrzeżenia prezesa sądu apelacyjnego, o którym mowa w § 2, od pozytywnie zaopiniowanej przez zgromadzenie ogólne sędziów apelacji informacji rocznej, Minister Sprawiedliwości nie znajduje podstaw do jej przyjęcia, przekazuje sprawę do rozstrzygnięcia Krajowej Radzie Sądownictwa. Uchwała Krajowej Rady Sądownictwa jest dla Ministra Sprawiedliwości wiążąca.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 28.05.2014 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie regulaminu przeprowadzania testu umiejętności dla kandydatów ubiegających się o wpis na listę adwokatów albo radców prawnych

Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza następujące uwagi do przedstawionego projektu rozporządzenia.

Projektowany § 8 ust. 4 rozporządzenia

Redakcja delegacji ustawowej zawartej w art. 26 ust. 2 ustawy o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej upoważnia Ministra Sprawiedliwości do określenia „zakresu przedmiotowego testu umiejętności” (pkt 4 lit. a). Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, określając zakres upoważnienia, należy uwzględnić:

- art. 25 ustawy określający cel przeprowadzenia testu umiejętności – ocenę „zdolności do wykonywania zawodu adwokata lub zawodu radcy prawnego, w nawiązaniu do wymagań stawianych adwokatom i radcom prawnym wykonującym zawód na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” oraz
- aktualne brzmienie art. 78d ust. 5–8 ustawy – Prawo o adwokaturze i art. 36⁴ ust. 5–8 ustawy o radcach prawnych.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraża wobec tego wątpliwości co do celowości obejmowania zakresem testu umiejętności opracowania tematu, polegającego na sporządzeniu „decyzji administracyjnej lub rozstrzygnięcia problemu prawnego”. Taki zakres rozporządzenia, zdaniem Rady, nie znajduje podstawy w ustawie.

Ponadto sporządzenie „opinii prawnej” wydaje się wiązać z koniecznością nie tylko np. „rozstrzygnięcia problemu prawnego”, lecz także z szerszym jego omówieniem i przedstawieniem alternatywnych (często równorzędnych) rozwiązań, co także przemawia za koniecznością modyfikacji projektowanego § 8 ust. 4 rozporządzenia.

Projektowany § 9 ust. 2 rozporządzenia

Aktualne brzmienie projektu wydaje się zawierać błędne odesłanie do § 4 ust. 4 zamiast prawidłowego – do § 4 ust. 3 projektowanego rozporządzenia.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 28.05.2014 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu sędziego

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie badań lekarskich i psychologicznych kandydatów do objęcia urzędu

sędziego, stwierdza, że proponowany w § 6 projektu termin sześciomiesięczny powinien być wydłużony do 12 miesięcy.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 29.05.2014 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z tekstem przedłożonego jej do zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, negatywnie opiniuje art. 1 projektu ustawy, a w pozostałym zakresie (art. 2, 3 i 4 projektu) Rada nie zajmuje stanowiska wobec braku przepisów wykonawczych.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa obowiązujące regulacje prawne służące zwalczaniu przestępczości drogowej tworzą bardzo szerokie ramy możliwej reakcji karnej oraz pozostawiają sądowi **niezbędny** margines swobody w zakresie doboru kar i środków karnych. Pozwala to sądowi na uwzględnienie różnorodnych stanów faktycznych i okoliczności zdarzeń oraz indywidualizowania odpowiedzialności karnej.

Ewentualne zmiany istniejącego stanu prawnego winny być poprzedzone dogłębną analizą przyczyn generujących przestępczość drogową, w tym diagnostyki uzależnienia od alkoholu (analogicznie jak uzależnienia od narkotyków) jako kluczowego i jednocześnie bardzo trudnego do opanowania czynnika ryzyka powrotności do przestępstwa. Analiza taka winna być przeprowadzona w kontekście danych statystycznych związanych z przestępczością drogową na przestrzeni ostatnich lat. Ingerencja legislacyjna nie może być – zdaniem Rady – wynikiem jednostkowych, szczególnie

drastycznych zdarzeń drogowych powodowanych przez nietrzeźwych kierowców. Na marginesie dodać należy, że polskie prawo w zakresie regulacji przestępczości drogowej należy obecnie do najsurowszych w Europie, co nie przekłada się na jego skuteczność.

Przechodząc do uwag szczegółowych, Rada uznaje za zbędną i nieuzasadnioną propozycję wprowadzenia nowego typu czynu zabronionego w ramach projektowanego art. 180a kodeksu karnego (k.k.). Proponowany zabieg legislacyjny, zamiast przyczyniać się do wzrostu poziomu bezpieczeństwa na drogach, w istocie doprowadzi wyłącznie do zwiększenia liczby spraw karnych. Czyn stypizowany w ramach projektowanego art. 180a k.k. obecnie objęty jest odpowiedzialnością wykroczeniową z art. 94 ustawy – Kodeks wykroczeń i nawet jeśliby uznać za uzasadnione dokonanie rozróżnienia między sprawcami z projektowanego art. 180a k.k. i art. 94 k.k., należałoby, zdaniem Rady, wprowadzić ewentualnie zaostrzoną odpowiedzialność za wykroczenie w przypadkach opisanych w projektowanym art. 180a k.k.

Zdecydowanie negatywnie Krajowa Rada Sądownictwa ocenia propozycję wprowadzenia co najmniej trzyletniego okresu zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych przy pierwszym wypadku popełnienia przestępstwa z art. 178a § 1 k.k. oraz obligatoryjnego obowiązku orzeczenia zakazu prowadzenia

wszelkich pojazdów na zawsze. Uzasadnienie do projektu nie wskazuje żadnych argumentów, które przemawiałyby za taką regulacją w kontekście osiągnięcia celów projektowanych zmian i realizacji dyrektyw wymiaru kary z art. 53 k.k.

Za nietrafny należy również – zdaniem Rady – uznać powrót do obligatoryjnego świadczenia pieniężnego w przypadku czynów z art. 178a § 1 i 4 k.k. Regulacja taka istniała w kodeksie karnym po wprowadzeniu art. 178a k.k. Kodeks przewidywał obligatoryjne orzeczenie świadczenia pieniężnego wobec sprawców przestępstw z art. 178a § 1 i 92 k.k. bez określenia jego dolnej granicy (art. 49a k.k., dodany przez art. 1 pkt 2 ustawy z 14.04.2000 r. z dniem 15.07.2000 r., Dz. U. z 2000 r. Nr 48, poz. 548). Od regulacji tej odstąpiono (z dniem 16.05.2005 r., art. 1 pkt 2 ustawy z 8.10.2004 r., Dz. U. z 2004 r. Nr 243, poz. 2426), dostrzegając, że w wielu przypadkach nawet najniższe świadczenie było nadmiernie dolegliwe dla sprawcy. Argument ten staje się szczególnie

aktualny w kontekście projektowanej wysokiej dolnej granicy świadczenia pieniężnego w kwocie 5000 zł (odnośnie przestępstwa z art. 178a § 1 k.k.) i 10.000 zł (odnośnie przestępstwa z art. 178a § 4 k.k.). Analogiczne zastrzeżenia budzi projekt obligatoryjnego orzekania nawiązki w wysokości nie mniejszej niż 10.000 zł w warunkach przewidzianych projektowanym § 3 art. 47 k.k. Także i w tym przypadku ustawodawca powraca do rozwiązania, które już funkcjonowało i zostało negatywnie zweryfikowane w praktyce.

W nawiązaniu do powyższych uwag Krajowa Rada Sądownictwa uznaje proponowane w opiniowanym projekcie zmiany w kodeksie karnym za nieuzasadnione, nadmiernie restrykcyjne, a przede wszystkim nierokujące osiągnięcia założonych celów nowelizacji.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa istotna przy wprowadzaniu kolejnych zmian do kodeksów byłaby opinia Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego utworzonej przy Ministrze Sprawiedliwości. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 13.06.2014 r.

w przedmiocie projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z tekstem przedłożonego jej do zaopiniowania projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, wyraża swoją aprobatę dla proponowanego kierunku zmian legislacyjnych.

Rada podziela tym samym sformułowaną przez projektodawcę diagnozę, wskazującą na przyczynny stosunkowo niskiej efektywności obecnie funkcjonującego systemu abstrakcyjnej kontroli postanowień wzorców umownych. Założone zatem cele projektu, jakimi są zwiększenie efektywności eliminacji z obrotu postanowień wzorców uznanych za niedozwolone, jak również ograniczenie zjawiska nadużywania w praktyce tej prawnej formy ochrony w istocie zbiorowego interesu konsumentów i w konsekwencji zmniejszenie liczby spraw wpływających do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Rada uznaje za właściwe.

W tym też kontekście zwłaszcza postulat ograniczenia zakresu podmiotów czynnie legitymowanych do inicjowania postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca za niedozwolone Rada uznaje za prawidłowy.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa ryzykowna jest jednak propozycja samej zmiany trybu postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca za niedozwolone na nieprocesowy. Zważyć należy bowiem na treść przepisu art. 510 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (k.p.c.), albowiem konieczność stosowania tej regulacji nie będzie sprzyjać ograniczeniu podmiotów uczestniczących w postępowaniu – o co m.in. chodzi projektodawcy – a wręcz stworzy ryzyko niepomiernego poszerzenia ich kręgu. W przepisie tym mowa jest bowiem o „osobach zainteresowanych” i o obowiązku sądu do ich wzywania do udziału w postępowaniu. Sąd zobligowany jest zatem do poszukiwania takich osób z wszelkimi konsekwencjami procesowymi związanymi z samym poszukiwaniem wszystkich „zainteresowanych”

i konsekwencjami niewzewzania nawet niektórych z nich. A konsekwencje te są restrykcyjne, co przewiduje art. 524 § 2 ustawy – Kodeks cywilny, czyli prawo żądania wznowienia postępowania przez zainteresowanego nieuczestniczącego w postępowaniu.

Rada zwraca uwagę, że podany w uzasadnieniu argument w postaci „publicznego charakteru sprawy”, mający przemawiać za celowością uzasadniania z urzędu orzeczeń w przedmiocie stwierdzenia abuzywności postanowień wzorca umownego, jest nieprzekonywający. Zasadą postępowania sądowego, w tym także nieprocesowego, jest uzasadnianie orzeczeń na wnioski. Zgłoszony przez projektodawcę postulat byłby zatem od tej zasady odstępstwem. W wielu postępowaniach i orzeczeniach wydawanych w postępowaniu nieprocesowym występuje interes publiczny, co skłoniło ustawodawcę do zwiększenia aktywności sądu orzekającego (art. 543, art. 554¹, art. 570, art. 626 § 2 i art. 670 k.p.c.). Jednakże samo występowanie pierwiastka odpowiadającego, w mniejszym lub większym zakresie, pojęciu „publiczny charakter sprawy” nie może stanowić wystarczającego argumentu do nałożenia obowiązku sporządzania uzasadnień orzeczeń z urzędu. Jest oczywiste, że terminowość sporządzania uzasadnień orzeczeń to jeden z czynników sprzyjających realizacji nakazu rangi konstytucyjnej, jakim jest sprawność postępowania sądowego (art. 45). Bezdyskusyjne jest, że pisemne motywy, jakimi kierował się sąd przy wydaniu orzeczenia, są konieczne tam, gdzie uczestnik postępowania tego żąda albo wynika to po prostu z uruchomienia procedury odwoławczej. Tam jednak, gdzie sama treść orzeczenia ma wystarczającą wartość informacyjną, obciążenie sądu do formułowania szczegółowych motywów bez wniosku uczestników postępowania byłoby zbędnym obciążeniem sędziego, a zatem pogłębiałoby zjawisko przewlekłości postępowań. W tym też kontekście Rada ocenia zgłoszoną przez projektodawcę propozycję jako niekonstruktywną i zbędną. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 13.06.2014 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia zakresu danych, jakie winny znajdować się w karcie zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem, opiniuje go pozytywnie, z dwiema uwagami.

Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega, że prawie wszystkie postulaty Rady, wyrażone w stanowisku z 13.09.2013 r.,

zostały uwzględnione w opiniowanym projekcie rozporządzenia.

1. Rada proponuje powrót do koncepcji opracowania wzoru karty zgłoszenia. Jest to zagadnienie techniczne, jednak istnienie takiej karty, tak jak jest to obecnie, bardzo ułatwi pracę licznym osobom – administracji sądów przyjmujących zgłoszenia, członkom kolegiów sądów opiniujących kandydatów, sędziom wizytatorom, pracownikom i członkom Krajowej Rady Sądownictwa. Brak wzoru karty spowoduje natomiast, że kandydaci będą składać zgłoszenia w różnej graficznie formie, z różną kolejnością wymaganych informacji itp. Taka prezentacja jest znacznie mniej czytelna i wymaga od wszystkich osób, które oceniają kandydata, poświęcenia więcej czasu. Jako swego rodzaju inspirację przesyłamy formularz opracowany w Radzie.

2. Rada proponuje dodanie w § 2 pkt 2 rozporządzenia dodatkowego podpunktu 3) o treści: „inne informacje istotne z punktu widzenia kandydata”. Ponieważ nie został uwzględniony postulat Rady o umożliwienie kandydatom dołączenia do karty zgłoszenia życiorysu (*curriculum vitae*), Rada proponuje stworzenie możliwości przekazania przez kandydata innych, istotnych z jego punktu widzenia informacji, które wykraczają poza zakres informacji wymaganych rozporządzeniem, a mogą dotyczyć doświadczenia, zainteresowań, osiągnięć kandydata, znaczących dla jego oceny. Obecnie sytuacja jest taka, że część kandydatów dołącza do wniosku swój życiorys (*curriculum vitae*), inni tego nie robią, tłumacząc między innymi, że dokument taki, jako niewynikający z przepisów prawa, nie jest przez sądy przyjmowany. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 6.05.2014 r.

w przedmiocie wniosku asystentów sędziów dotyczącego działań prezesów sądów w związku ze stanowiskiem Krajowej Rady Sądownictwa z 5.03.2014 r. w sprawie dopuszczalności zatrudnienia na stanowisku asystenta sędziego osób odbywających aplikację adwokacką lub radcowską

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z wnioskiem asystentów sędziów zatrudnionych w Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Pragi Południe w Warszawie, podtrzymuje

stanowisko z 5.03.2014 r. w przedmiocie dopuszczalności zatrudnienia na stanowisku asystenta sędziego osób odbywających aplikację adwokacką lub radcowską. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 7.05.2014 r.

w przedmiocie ustawy z 27.07.2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje obowiązku uzasadnienia decyzji o odwołaniu z funkcji kuratora społecznego

Krajowa Rada Sądownictwa, co do zasady, pozytywnie ocenia obecnie stosowaną w praktyce procedurę odwoływania kuratorów społecznych, przewidzianą w art. 88 ustawy z 27.07.2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. Nr 98, poz. 1071 ze zm.). Rada dostrzega jednak zagrożenia wynikające z braku obowiązku uzasadniania decyzji o odwołaniu kuratora społecznego z funkcji i sugeruje rozważenie wprowadzenia drogi odwoławczej od decyzji prezesa sądu.

Procedurę odwołania kuratora społecznego z pełnionej funkcji określa art. 88 ustawy z 27.07.2001 r. o kuratorach sądowych. Prezes sądu rejonowego obligatoryjnie odwołuje kuratora społecznego, jeżeli przestał odpowiadać warunkom określonym w art. 84 ust. 1 (tj. utracił obywatelstwo polskie lub nie korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich, nie jest nieskazitelnego charakteru, jest niezdolny ze względu na stan zdrowia do pełnienia obowiązków kuratora zawodowego) lub

też złożył prośbę o zwolnienie go z powierzonej funkcji. Prezes sądu może natomiast fakultatywnie odwołać kuratora społecznego, jeżeli ten nienależycie wykonuje powierzoną mu funkcję lub też wymagają tego względy organizacyjne.

Do Rady nie docierały sygnały, że prezesi sądów nadużywają prerogatywy przewidzianej w art. 88 ustawy o kuratorach zawodowych. Wedle wiedzy Rady decyzje o odwołaniu kuratora społecznego z pełnionej funkcji zapadały jedynie w ściśle uzasadnionych przypadkach.

Dostrzegając jednak potencjalne niebezpieczeństwo, wynikające z braku drogi odwoławczej od decyzji prezesa sądu rejonowego o odwołaniu kuratora społecznego, Krajowa Rada Sądownictwa opowiada się za wprowadzeniem w ustawie o kuratorach sądowych weryfikowalności tego typu decyzji, co w przekonaniu Rady powinno korzystnie wpłynąć na kondycję i funkcjonowanie służby kuratorskiej. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.05.2014 r.

w przedmiocie rządowego projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa opiniuje przedstawiony jej projekt założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze oraz niektórych innych ustaw jedynie w zakresie zmian ustrojowo-organizacyjnych adwokatury – wprowadzenia uprawnienia dla Ministra Sprawiedliwości do wydawania merytorycznych decyzji w postępowaniach odwoławczych od uchwał

organów samorządów zawodowych, odmawiających wpisu na listę adwokatów lub radców prawnych.

Projektowane wyposażenie Ministra Sprawiedliwości w uprawnienie (kompetencję) do wydawania decyzji merytorycznych (reformatorycznych) w postępowaniach odwoławczych od uchwał organów samorządów zawodowych (adwokatów i radców prawnych),

odmawiających wpisu na listę adwokatów lub radców prawnych, należy ocenić negatywnie.

Propozycja ta oznacza w istocie przejmowanie przez Ministra Sprawiedliwości istotnych zadań samorządów zawodowych adwokatów i radców prawnych. Jej wprowadzenie oznaczałoby osłabienie ustrojowego znaczenia przepisów Konstytucji RP, dotyczących samorządów zawodowych. Przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do wydawania decyzji reformatoryjnych (dokonujących wpisu na listę adwokatów lub radców prawnych w wyniku wniesienia odwołania od odmownej uchwały samorządu zawodowego), w miejsce dotychczasowych uprawnień kasatoryjnych, pozostaje w sprzeczności z wyodrębnieniem samorządów zawodowych, skupiających osoby wykonujące zawód zaufania publicznego, i z określeniem w art. 17 ust. 1 Konstytucji RP zasad sprawowania przez samorządy pieczy nad należyтым wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony.

Projektowane przypisanie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji wydawania decyzji merytorycznych (reformatoryjnych) w omawianym zakresie spowoduje zawężenie zadań samorządu, z jednoczesnym poszerzeniem uprawnień nadzorczych ministra, i tym samym stworzy stan prawny braku równowagi między kompetencjami nadzorczymi a zadaniami samorządu wynikającymi

z art. 17 ust. 1 Konstytucji RP. W omawianej kwestii należy odwołać się do uzasadnienia uchwały składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25.03.2013 r. (II GPS 1/13), dotyczącej relacji między nadzorem Ministra Sprawiedliwości a pieczę samorządu adwokackiego nad należyтым wykonywaniem tego zawodu zaufania publicznego w granicach interesu publicznego i dla jego ochrony. W uchwale tej wyrażone zostało stanowisko o istocie samorządności zawodowej zawodów prawniczych i konieczności jej poszanowania w interesie publicznym. Nadzór nad działalnością samorządu zawodowego nie może polegać na przejęciu przez organ administracji państwowej (w tym przypadku Ministra Sprawiedliwości) konstytucyjnie określonych zadań tego samorządu, w szczególności sprawowaniu pieczy nad wykonywaniem zawodów adwokata i radcy prawnego jako zawodów zaufania publicznego, co obejmuje także decydowanie o tym, kto zostanie wpisany na listę adwokatów lub radców prawnych.

W odniesieniu do pozostałych proponowanych zmian związanych ze stosowaniem przepisów ustawy – Prawo o adwokaturze oraz ustawy o świadczeniu przez prawników zagra nicznych pomocy prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej, Krajowa Rada Sądownictwa nie przedstawia uwag.

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.05.2014 r.

w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z rządowym projektem ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, podtrzymuje, w nieuwzględnionej części, uwagi wyrażone w opinii z 5.03.2014 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw. Aktualne pozostają następujące kwestie:

- 1) Krajowa Rada Sądownictwa podtrzymuje stanowisko o niezasadności wyposażania Ministra Sprawiedliwości w kompetencję do żądania akt sądowych w związku ze sprawowaniem zewnętrznego nadzoru administracyjnego. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8.05.2014 r. (U 9/13) stanowi, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, o zasadności wątpliwości co do konstytucyjności projektowanego art. 37g ustawy;
- 2) Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie odnosi się do propozycji określenia długości delegacji sędziów do Ministerstwa Sprawiedliwości. Sędzia w okresie tej delegacji nie może bowiem, zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z 15.01.2009 r. (K 45/07), orzekać, co jest podstawowym i najważniejszym obowiązkiem sędziego. W przekonaniu Rady okres delegacji mógłby być oznaczony na okres dwóch lat z możliwością jednokrotnego jej przedłużenia na kolejny dwuletni okres. Nadal proponowane przez projektodawcę okresy pięcioletnie, w połączeniu z projektowanym odroczeniem skutków tej regulacji w art. 12 projektu, budzą wątpliwości co do rzeczywistych intencji projektodawcy i dalszego przełożenia praktyki stosowania instytucji delegacji na stan kadr sędziowskich;
- 3) Krajowa Rada Sądownictwa ponownie negatywnie ocenia proponowaną w art. 9 projektu ustawy zmianę art. 60 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym w zakresie, w jakim przyznaje się Ministrowi Sprawiedliwości uprawnienia do występowania z wnioskiem o rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy rozbieżności w wykładni prawa. W przekonaniu Rady Minister Sprawiedliwości, jako organ władzy wykonawczej, powinien powstrzymać się od wszelkiej ingerencji w orzecznictwo sądów. Istniejące mechanizmy kontrolne

w tym zakresie są, w przekonaniu Rady, wystarczające i nie wymagają uzupełnienia;

- 4) ponadto Krajowa Rada Sądownictwa podnosi, że prowadzenie akt spraw sądowych jest zadaniem sądów. Dlatego zdecydowany sprzeciw Rady budzi propozycja przyznania Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do przechowywania i archiwizowania akt spraw sądowych prowadzonych w całości lub w części w systemie teleinformatycznym (projektowany art. 175b § 1 pkt 5 ustawy). Wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z Konstytucją RP, sprawują sądy, co stanowi o wyłączności ich uprawnień do przetwarzania danych osobowych zawartych w aktach spraw sądowych. Podkreślić trzeba, że z racji przedmiotu tych spraw akta te zawierają w dużej części informacje szczególnie chronione (sprawy karne, rozwodowe, o ochronę dóbr osobistych, ubezwłasnowolnienie itp.), do których dostęp musi być gwarantowany z poszanowaniem praw jednostek, których dotyczą. Krajowa Rada Sądownictwa podziela pogląd Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych i stanowisko Dyrektora Archiwów Państwowych, że kompetencje Ministra Sprawiedliwości (organu władzy wykonawczej) mogą w tym zakresie obejmować jedynie dostarczenie sądom stosownego oprogramowania i sprzętu komputerowego umożliwiającego sprawne prowadzenie (w tym przechowywanie i archiwizowanie) akt sądowych w systemie teleinformatycznym.

Krajowa Rada Sądownictwa podkreśla także, że projektowane art. 175a § 2 i art. 175b ustawy w niedozwolonym stopniu naruszają sferę prywatności obywateli. Argumentacja wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 8.04.2014 r. w sprawach *Digital Rights Ireland Ltd* (C-293/12) i *Kärntner Landesregierung* (C-594/12) przemawia za zaniechaniem wprowadzania tego rodzaju regulacji. Podobne bowiem rozwiązania budzą wątpliwości Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, m.in. z uwagi na brak skutecznych mechanizmów kontroli stosowania tego rodzaju przepisów, które ograniczają prywatność obywateli względem organów państwa.

Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia także propozycję wprowadzenia systemu do transkrypcji zapisu dźwięku z przebiegu posiedzenia jawnego, albowiem jego

funkcjonowanie oznaczałoby nieograniczone udostępnianie Ministrowi Sprawiedliwości ogromnej liczby danych osobowych uczestników postępowań sądowych.

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 28.05.2014 r.

w sprawie wykładni Zbioru zasad etyki zawodowej sędziów (załącznika do uchwały KRS z 19.02.2003 r.)

Krajowa Rada Sądownictwa, zwracając uwagę na treść § 4 i § 5 ust. 2 Zbioru zasad etyki zawodowej sędziów, przypomina, że sędzia powinien w każdych okolicznościach unikać wszystkiego, co mogłoby osłabić zaufanie do jego bezstronności.

Ze względu na obowiązek dbałości o dobro wymiaru sprawiedliwości, budowania zaufania do sądów i sędziów, kształtowania pozytywnego wizerunku sądów w oczach opinii społecznej, sędziowie powinni szczególnie wnikliwie rozważyć złożenie, na podstawie art. 49 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, 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.

Również prezes pozwanego sądu powinien rozważyć złożenie w opisanych okolicznościach wniosku o wyłączenie sędziów 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.

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 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”

Krajowa Rada Sądownictwa przychylnie przyjmuje propozycje przedstawione w komunikacie Komisji Unii Europejskiej dotyczącym „Unijnego programu na rzecz wymiaru sprawiedliwości na 2020 r. – zwiększanie zaufania, mobilności i wzrostu w Unii”.

W toku wdrażania przez Polskę reform strukturalnych, mających na celu skrócenie czasu postępowań sądowych oraz upowszechnianie mediacji i pozasądowego rozstrzygania sporów, współdziałanie organów rządowych z Krajową Radą Sądownictwa jest niezbędne. Współdziałanie to powinno 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.

Konieczne jest wzmocnienie roli i pozycji Krajowej Rady Sądownictwa w procesie szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości w zakresie prawa Unii Europejskiej. Szkolenie sędziów, w tym aplikantów sędziowskich, w zakresie prawa europejskiego powinno być realizowane przez niezależną instytucję publiczną (typu Akademia Sędziowska), podlegającą (co do tworzenia programów i nadzoru merytorycznego nad ich wykonaniem) Krajowej Radzie Sądownictwa. Obecne podleganie Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (KSSiP) nadzorowi Ministra Sprawiedliwości nie odpowiada standardom europejskim (European Network of Councils for the Judiciary, Consultative Council of European Judges) i priorytetem Komisji Europejskiej, dotyczącym szkolenia sędziów, jak również nie sprzyja budowaniu wzajemnego zaufania pomiędzy instytucjami sądownictwa w Unii Europejskiej.

Krajowa Rada Sądownictwa gotowa jest przejąć nadzór merytoryczny nad KSSiP i współpracować z Ministerstwem Sprawiedliwości w tworzeniu na przykład krajowej sieci ekspertów ds. prawa europejskiego. Komisja Europejska promuje budowanie sieci, powiązań, kooperacji i współpracy pomiędzy poszczególnymi krajami Unii Europejskiej. Utworzenie takiej sieci byłoby najlepszym wkładem Ministerstwa Sprawiedliwości w wykonanie zaleceń Komisji Europejskiej.

Krajowa Rada Sądownictwa mogłaby także wspierać (na poziomie krajowym oraz na poziomie europejskim) każdy rodzaj współpracy między poszczególnymi radami sądownictwa i szkołami sędziowskimi. KRS może także popierać inicjatywy European Judicial Training Network (EJTN) skierowane do polskiego rządu.

Krajowa Rada Sądownictwa gotowa jest służyć sieci EJTN wsparciem we wskazywaniu polskich ekspertów zajmujących się prawem europejskim (np. zakazem dyskryminacji, podatkami w ramach UE, upadłościami europejskimi, koordynacją systemów ubezpieczeń społecznych, swobodnym przepływem towarów i usług, ochroną konkurencji itd.).

Krajowa Rada Sądownictwa odgrywa szczególną rolę w budowaniu wzajemnego zaufania obywateli, prawników praktyków i sędziów do treści orzeczeń sądowych, niezależnie od państwa członkowskiego, w którym zostały one wydane. Aktywność KRS w działalności międzynarodowej sprzyja budowaniu wzajemnego zaufania między sądami. Krajowa Rada Sądownictwa od 10 lat jest członkiem (i jednym z założycieli) Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ). W ramach pracy ENCJ Rada koordynowała i koordynuje prace wielu grup roboczych, których efekty sprzyjają wzajemnemu poznawaniu się i zbliżaniu systemów sądowych w ramach państw członków Unii Europejskiej, budowaniu wzajemnego zaufania oraz umacnianiu pozycji i roli władzy sądowniczej. Aktualnie Krajowa Rada Sądownictwa wchodzi w skład Komitetu Sterującego ENCJ.

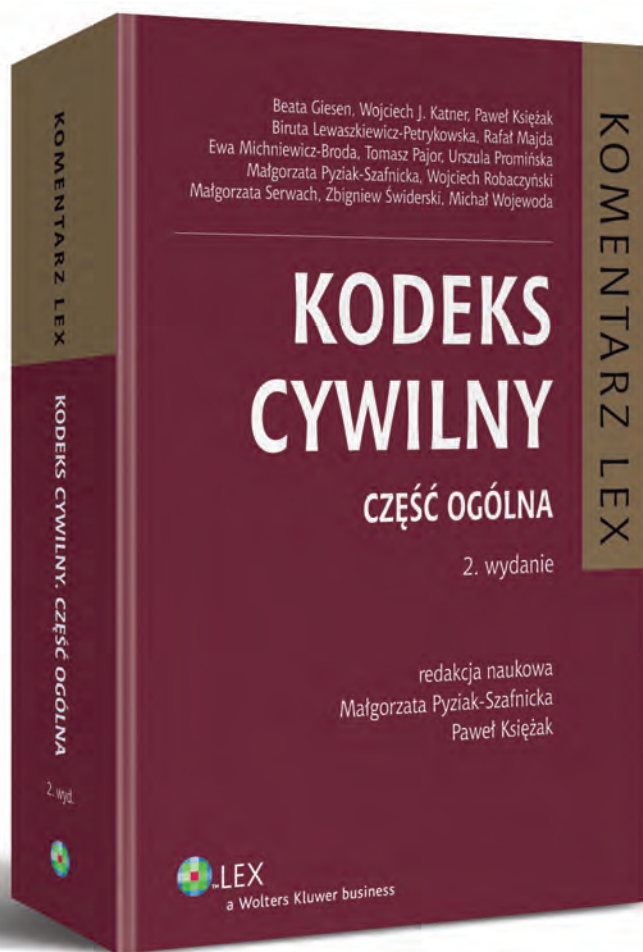
W przekonaniu Krajowej Rady Sądownictwa osiągnięcie dalszych postępów w tworzeniu wspólnej europejskiej przestrzeni sprawiedliwości ukierunkowanej na zaufanie, mobilność i wzrost jest możliwe tylko przy dobrym współdziałaniu wszystkich instytucji odpowiedzialnych za wymiar sprawiedliwości, przy uwzględnieniu ważnej roli Krajowej Rady Sądownictwa w tym procesie.

Kodeks cywilny Komentarz Część ogólna

redakcja naukowa
Małgorzata Pyziak-Szafnicka
Paweł Księżak



Wolters Kluwer



Beata Giesen, Wojciech J. Katner, Paweł Księżak, Biruta Lewaszkiewicz-Petrykowska, Rafał Majda, Ewa Michniewicz-Broda, Tomasz Pajor, Urszula Promińska, Małgorzata Pyziak-Szafnicka, Wojciech Robaczyński, Małgorzata Serwach, Zbigniew Świderski, Michał Wojewoda

Komentarz zawiera kompleksowe omówienie przepisów pierwszej księgi kodeksu cywilnego – regulacji o podstawowym znaczeniu dla całego systemu prawa. Prezentuje orzecznictwo i poglądy doktryny prawa dotyczące m.in. podmiotów prawa, ochrony dóbr osobistych, przedmiotu stosunku prawnego, czynności prawnych i dochodzenia roszczeń.

Autorzy – pracownicy naukowcy wykonujący jednocześnie różne zawody prawnicze – w poszukiwaniu właściwej interpretacji poszczególnych przepisów ukazują ewolucję regulacji ustawowej i towarzyszące jej zmiany zapatrywań, zachodzące zarówno w judykaturze, jak i nauce. Starają się znaleźć równowagę między potrzebami praktyki a założeniami teoretycznymi, które leżą u podstaw każdej instytucji. W konsekwencji, komentarz – o solidnej podbudowie naukowej – jest opracowaniem w pełni przydatnym dla prawników, czego dowodzi wielkie zainteresowanie towarzyszące ukazaniu się pierwszego wydania publikacji.

Obecne, drugie wydanie uwzględnia rozwój orzecznictwa i nauki prawa cywilnego ostatnich lat. Przedstawione przez autorów poglądy będą użyteczne dla praktyki stosowania prawa.

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



Profesjonalny Informator Prawnika 2015

Podstawa dobrego planowania



Zaplanuj dobrze każdy dzień z Profesjonalnym Informatorem Prawnika 2015

- Wysoka jakość wydania
- Wygodne formaty
- Możliwość zamieszczenia **logo Twojej firmy** na okładce

Ponadto:

- **Obszerny wykaz** instytucji prawniczych w tabelach
- **Zestawienie przepisów** o kosztach
- **Przejrzyste i funkcjonalne** Kalendarium, a w nim:
 - daty popularnych imienin i świąt
 - skrócony roczny kalendarz

Wybierz swój format!

- 1 dzień na 1 stronie w formatach A5 i B6
- 1 tydzień na 2 stronach w formacie B5

www.profinfo.pl/informatorprawnika