

# Krajowa Rada Sądownictwa

KWARTALNIK



CENA 59 ZŁ (W TYM 5% VAT)



NUMER 1 (22)

MARZEC 2014

## Pamięci Sędziego Stanisława Dąbrowskiego

Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego  
w latach 2010–2014

Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa  
w latach 2006–2010

Członka Krajowej Rady Sądownictwa  
w latach 2002–2014



Wolters Kluwer

ISSN 1689-5088



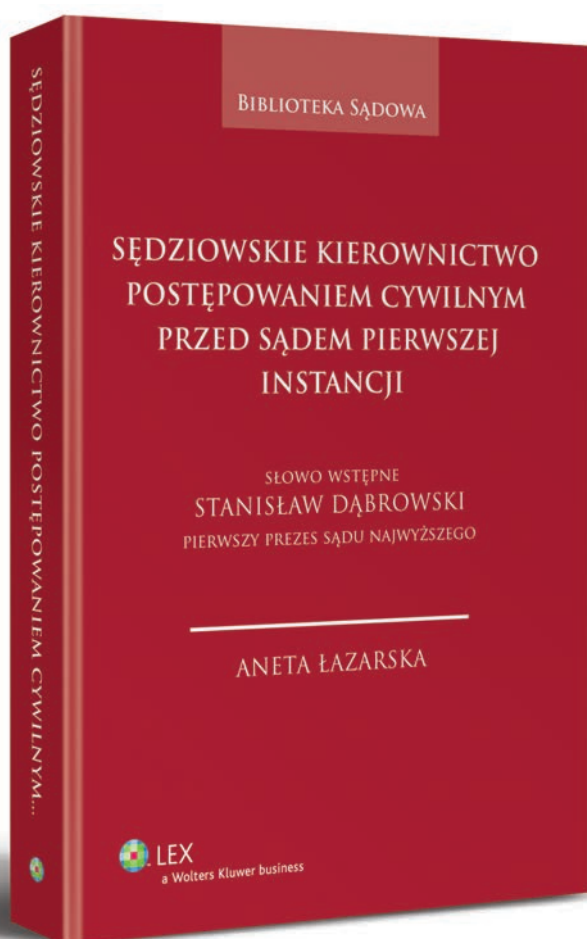
PKWiU 2008 58.14.12.0

# Sędziowskie kierownictwo postępowaniem cywilnym przed sądem pierwszej instancji



Wolters Kluwer

Aneta Łazarska



Opracowanie stanowi kompleksową analizę sędziowskiego kierownictwa postępowaniem cywilnym, podniesionego do rangi naczelnej zasady postępowania cywilnego. Sędziowskie kierownictwo postępowaniem należy bowiem do podstawowych obowiązków sądu, jest konieczne do tego, aby proces się rozpoczął, toczył i zakończył.

Sąd jest współgospodarzem i zarazem gwarantem rzetelnego procesu. Obowiązkiem sądu jest ukierunkowanie aktywności stron, a sędziowskie kierownictwo postępowaniem ma nie tylko formalny charakter, ale także rozciąga się na sferę instrukcyjnego kierownictwa materialnego w kwestiach faktycznych, dowodowych i prawnomaterialnych. Nie znaczy to jednak, że sędziowskie kierownictwo postępowaniem podważa zasady dyspozycyjności i kontrydiktoryjności.

Autorka wskazuje na konieczność i sposób prowadzenia dialogu pomiędzy sądem i pełnomocnikami stron.

Książka do nabycia w księgarni internetowej [profinfo.pl](http://profinfo.pl)  
księgarnia internetowa

# SPIS TREŚCI

- 5 – Stanisław Dąbrowski 1947–2014
- 6 – Pożegnanie Stanisława Dąbrowskiego, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, ogłoszone przez Antoniego Górskiego, Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, podczas uroczystości pogrzebowych 16.01.2014 r.

## ARTYKUŁY I KOMENTARZE SSN STANISŁAWA DĄBROWSKIEGO

- 7 – Ustrojowa pozycja sędziego
- 15 – Niezależność sędziowska a podział władz
- 20 – Kilka uwag o kondycji sędziów
- 25 – Zasady etyki sędziowskiej – teoria i praktyka
- 27 – Niezawisłość sędziów – gwarancje ustrojowe i zagrożenia
- 30 – Refleksje SSN Stanisława Dąbrowskiego, Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2006–2010, z okazji 20-lecia Krajowej Rady Sądownictwa

## POŻEGNANIE SSN STANISŁAWA DĄBROWSKIEGO

- 33 – Jacek Gudowski
- 36 – Irena Piotrowska
- 38 – Marek Celej
- 40 – Witold Okniński
- 42 – Aneta Łazarska
- 45 – Waldemar Żurek
- 46 – Antoni Górski

## ŁUDZIE I WYDARZENIA

- 48 – Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 31.10.2013 r. i 4.12.2013 r.
- 49 – Współpraca w ramach ENCJ – Karolina Janson-Ernert
- 49 – Spotkania, wizyty, konferencje – Rafał Michalczewski

## DOKUMENTY KRS

### Najważniejsze opinie, stanowiska i uchwały podjęte w okresie 1.10–31.12.2013 r.

- 53 – Opinia KRS z 19.12.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny
- 53 – Opinia KRS z 19.12.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o Komisji Kontroli Służb Specjalnych
- 53 – Opinia KRS z 6.12.2013 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie odbywania aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej
- 54 – Opinia KRS z 6.12.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy – Kodeks karny
- 54 – Opinia KRS z 6.12.2013 r. w przedmiocie projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości: zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia wzoru oświadczenia o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania osoby fizycznej ubiegającej się o zwolnienie od kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym; zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia wzoru oświadczenia o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania osoby fizycznej ubiegającej się o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego



## KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA KWARTALNIK

### Kolegium redakcyjne

Redaktor naczelny  
**Krzysztof Grajewski**  
Z-ca redaktora naczelnego  
**Roman Kęska**  
**Barbara Godlewska-Michalak**  
**Justyna Kossak**  
**Małgorzata Niezgódka-Medek**  
**Waldemar Żurek**  
Sekretarz redakcji  
**Bogdan Bugdalski**  
tel. +48 728 964 935  
e-mail: bbugdalski@wolterskluwer.pl

Redaktor prowadzący  
**Sylwia Jarmuż**  
e-mail: sjarmuz@wolterskluwer.pl

Redaktor statystyczny  
**Jan Czempas**

Patronat honorowy  
**SSN Antoni Górski**  
Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa

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

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

### WYDAWCA

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



**WOLTERS KLUWER**

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

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

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

**Biuro Reklamy**  
tel. 22 535 83 23

**Skład i łamanie:** A.P. GRAF Paweł Sieńko  
**Druk:** PAPER&TINTA, Marki  
Nakład 400 egz.

- 55– Opinia KRS z 8.11.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz zmianie niektórych innych ustaw (etap prac Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw – druk nr 1639)
- 55– Opinia KRS z 8.11.2013 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych
- 56– Opinia KRS z 8.11.2013 r. w przedmiocie projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw
- 56– Opinia KRS z 8.11.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o prawach konsumenta
- 58– Opinia KRS z 6.11.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego
- 58– Opinia KRS z 11.10.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym
- 59– Opinia KRS z 10.10.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw
- 60– Opinia KRS z 10.10.2013 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny
- 61– Opinia KRS z 10.10.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego
- 62– Opinia KRS z 10.10.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o Agencji Wywiadu
- 62– Opinia KRS z 9.10.2013 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o kredycie konsumenckim oraz o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń
- 63– Opinia KRS z 9.10.2013 r. w przedmiocie projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw
- 63– Opinia KRS z 9.10.2013 r. w przedmiocie projektu założeń projektu ustawy – Prawo restrukturyzacyjne
- 65– Opinia KRS z 9.10.2013 r. w przedmiocie autopoprawki do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych nieruchomości
- 65– Stanowisko KRS z 3.12.2013 r. w sprawie pełnienia czynności służbowych przez sędziów, których akty przeniesienia zostały podpisane przez sekretarza stanu lub podsekretarzy stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
- 65– Stanowisko KRS z 11.10.2013 r. w sprawie aktualności ocen sędziów wizytatorów wykorzystywanych w procesach nominacyjnych
- 66– 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)
- 66– Stanowisko KRS z 9.10.2013 r. w sprawie wystąpienia obywatelskiego „Forum Matek Przeciw Dyskryminacji Ojców”

**W 2013 r. recenzentami tekstów publikowanych w kwartalniku „Krajowa Rada Sądownictwa” byli:**

Barbara Godlewska-Michalak, Małgorzata Niezgódka-Medek, Krzysztof Grajewski, Roman Kęska, Waldemar Żurek





### **Stanisław Dąbrowski 1947–2014**

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego od 2010 do 2014 r.

Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa od 2006 do 2010 r.

Członek Krajowej Rady Sądownictwa od 2002 do 2014 r.

Stanisław Zbigniew Dąbrowski urodził się 12.04.1947 r. w Sokołowie Podlaskim. W 1970 r. ukończył studia prawnicze na Uniwersytecie Warszawskim. Pracę w sądownictwie rozpoczął jako aplikant sądowy okręgu Sądu Wojewódzkiego dla województwa warszawskiego. W 1970 r., po aplikacji i złożeniu egzaminu sędziowskiego, został mianowany asesorem sądowym i wykonywał obowiązki sędziowskie w Sądach Powiatowych w Siedlcach i Węgrowie. W 1974 r. został sędzią Sądu Powiatowego w Węgrowie, czasowo pełniąc obowiązki sędziego Sądu Powiatowego w Sokołowie Podlaskim. W 1976 r. objął stanowisko Przewodniczącego Wydziału Cywilnego Sądu Rejonowego w Węgrowie, a w 1979 r., po wcześniejszej delegacji, został powołany na stanowisko sędziego Sądu Wojewódzkiego w Siedlcach, gdzie – poza obowiązkami orzeczniczymi – wykonywał czynności związane z obrotem zagranicznym.

W 1990 r. został powołany na sędziego Sądu Najwyższego; przez 20 lat orzekał w Izbie Cywilnej. 19.10.2010 r. Prezydent RP Bronisław Komorowski powołał Stanisława Dąbrowskiego na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Jako Pierwszy Prezes był Przewodniczącym Trybunału Stanu.

Stanisław Dąbrowski był aktywnym działaczem „Solidarności”, Przewodniczącym NSZZ „Solidarność” pracowników okręgu Sądu Wojewódzkiego w Siedlcach oraz członkiem Krajowej Komisji Koordynacyjnej Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości. W latach 1989–1991 był posłem na Sejm X Kadencji z ramienia Komitetu Obywatelskiego; działał w Komisji Sprawiedliwości i Komisji Prac Ustawodawczych.

W latach 2002–2014 był członkiem Krajowej Rady Sądownictwa; w 2004 r. objął funkcję Wiceprzewodniczącego, a następnie – w 2006 r. – funkcję Przewodniczącego Rady, którą pełnił do 2010 r.

Pochodził z rodziny prawniczej; jego ojciec Tadeusz Dąbrowski był sędzią w latach 1938–1974, a w latach 1956–1974 pełnił funkcję Prezesa Sądu Powiatowego (Rejonowego) w Sokołowie Podlaskim.

Stanisław Dąbrowski zmarł w Warszawie 9.01.2014 r. po ciężkiej chorobie, dając do ostatnich chwil piękny przykład godności w cierpieniu. Prezydent RP Bronisław Komorowski odznaczył pośmiertnie Stanisława Dąbrowskiego Krzyżem Komandorskim z Gwiazdą Orderu Odrodzenia Polski za wybitne zasługi dla wymiaru sprawiedliwości i przemian demokratycznych w Polsce oraz za osiągnięcia w kształtowaniu zasad demokratycznego państwa prawa.

Stanisław Dąbrowski został pochowany 16.01.2014 r. w Alei Zasłużonych na Powązkach Wojskowych.

## Pożegnanie Stanisława Dąbrowskiego, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, ogłoszone przez Antoniego Górskiego, Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, podczas uroczystości pogrzebowych 16.01.2014 r.

Pragnę pożegnać śp. Prezesa Stanisława Dąbrowskiego w imieniu Krajowej Rady Sądownictwa. Był wybierany do Rady z ramienia Sądu Najwyższego dwukrotnie, w latach 2002–2010, a następnie wchodził w jej skład z urzędu, z racji pełnionej funkcji Pierwszego Prezesa tego Sądu. Ze względu na konstytucyjny skład Rady wypowiadam te słowa w imieniu całego sądownictwa powszechnego i administracyjnego, a także pozostałych dwóch władz, których przedstawiciele są reprezentowani w Radzie.

Szczególnie intensywna i owocna była praca Prezesa Dąbrowskiego w Radzie w pierwszym okresie, w którym przez dwa lata pełnił funkcję Wiceprzewodniczącego, a przez cztery (w latach 2006–2010) był jej Przewodniczącym. Motywem przewodnim całej działalności pozaorzeczniczej śp. Stanisława Dąbrowskiego było umocnienie władzy sądowniczej. Nie dla niej samej czy dla sędziów, ale jako jednego z najważniejszych fundamentów państwa. Pracę nad tym prowadził wielotorowo. Zaczynał od nas, od sędziów. Rozumiał doskonale, że sędziowie powinni przekonać do reprezentowanej przez siebie władzy przykładową pracą oraz postawą służby ludziom i idei sprawiedliwości. Stąd Jego czynny udział w opracowywaniu kodeksu etyki sędziowskiej, jako drogowskazu należytego zachowania się sędziów. W odróżnieniu od wielu moralistów, którzy łatwo formułują wskazania dla innych, często sami ich nie przestrzegając, On całe życie kroczył niezachwianie drogą wytyczoną według tego drogowskazu, właściwą dla najwyższych standardów stanu sędziowskiego. Będąc otwarty i bardzo przyjazny wszystkim sędziom, niezależnie od pełnionych stanowisk i funkcji, jak prawdziwy przyjaciel wymagał od nas dużo, stosownie do wysokich wymagań ustawowych i oczekiwań społecznych. Jednocześnie konsekwentnie starał się o zwiększenie zaufania do sędziów i do sądów. Na jednej z konferencji organizowanych przez Radę przypomniał, że nawet w Biblii obraz sędziego nie został przedstawiony zbyt korzystnie – jako człowieka, który „Boga się nie boi i z ludźmi się nie liczy”, choć ostatecznie ulegającego natrętnym prośbom biednej wdowy i udzielającego jej pomocy. Pan Przewodniczący Dąbrowski „prostował” negatywny przekaz medialny o pracy sądów, formułowany często w sposób krzywdzący, na podstawie jednostkowych przypadków. Cierpliwie wyjaśniał, że zdarzające się niewłaściwe zachowania sędziów czy zaniedbania w pracy są marginesem na tle ogółu tych, którzy ciężko i ofiarnie pracują, starając się uporać z rosnącą lawiną spraw trafiającą do sądów, sięgającą już kilkunastu milionów rocznie. Podkreślał, że sędzia jest wykonawcą prawa, zobowiązanym do jego stosowania. Pogarszająca się jakość ustaw, w dodatku bez przerwy nowelizowanych, w połączeniu z dużym obciążeniem sędziów pracą, to główne przyczyny przedłużania się postępowań sądowych.

Śp. Przewodniczący Stanisław Dąbrowski wiedział, że instytucje prawne nie działają w próżni, lecz współkształtują je życie i praktyka. Dlatego też starał się wpływać na zmianę mentalności tej części społeczeństwa i przedstawicieli władz, która postrzega sędziów jako jeszcze jedną kategorię urzędników i to w dodatku uprzywilejowaną, a nie jako piastunów władzy sądowniczej – równej pozostałym władzom. W swoich wystąpieniach eksponował treść art. 173 Konstytucji RP, zgodnie z którym sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od pozostałych władz – przepisu tego wielu nie dostrzega, a przynajmniej woli nie pamiętać o jego istnieniu i obowiązywaniu.

Konsekwentnie prowadzona praca przynosiła efekty. Za Jego przewodnictwa Krajowa Rada Sądownictwa uzyskała samodzielność finansową na wzór Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego czy Naczelnego Sądu Administracyjnego, stając się prawdziwą emanacją władzy sądowniczej. Godne pełnienie przez Stanisława Dąbrowskiego funkcji Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wzmacniało nie tylko tę instytucję, ale całe sądownictwo. Było to możliwe głównie dzięki Jego osobistemu wysokiemu autorytetowi. Wzorowa postawa sędziowska i obywatelska, kryształowa uczciwość, odwaga w głoszeniu przekonań, mądrość i prawość wymuszały szacunek i respekt wobec Niego i reprezentowanych instytucji. Tak liczny, wręcz demonstracyjny udział w pogrzebie świadczy o tym, że wielu z nas przyszło tu nie ze względu na wysokość funkcji, które sprawował Stanisław Dąbrowski, lecz ze względu na wielkość Jego człowieczeństwa.

Przedwczesne odejście śp. Prezesa Stanisława Dąbrowskiego nappełnia bólem i smutkiem nie tylko najbliższych, którym jeszcze raz składałam wyrazy najgłębszego współczucia, ale okrywa żałobą także Jego kolegów, przyjaciół, współpracowników i podwładnych. Jego śmierć stanowi niepowetowaną stratę dla wymiaru sprawiedliwości i dla całego naszego Państwa. Pozostaną po nim dojmująca pustka i wyrwa. Nasz żal łagodzić może obietnica, a raczej stanowcze zapewnienie zawarte w tych słowach psalmu: „Prawy zamieszka w domu Twoim, Panie”. I niech się tak stanie.



# USTROJOWA POZYCJA SĘDZIEGO<sup>1</sup>

*SSN Stanisław Dąbrowski*

Kim jest sędzia? Na tak postawione pytanie różne bywają odpowiedzi. W literaturze określa się działalność sędziego jako pracę, zawód<sup>2</sup>, urząd<sup>3</sup>, niekiedy jako misję społeczną, służbę czy powołanie<sup>4</sup>. Każde z tych określeń jest prawdziwe.

Sędzia niewątpliwie wykonuje pracę i to pracę z reguły trudną, odpowiedzialną, a także czasochłonną. Z chwilą powołania na stanowisko sędziego pomiędzy sędzią i sądem powstaje stosunek służbowy, który poza elementami publicznoprawnymi jest także stosunkiem pracy ze składającymi się nań prawami i obowiązkami pracowniczymi, np. prawem do wynagrodzenia, prawem do urlopu, obowiązkiem świadczenia pracy.

Wedle encyklopedycznych definicji zawód to zespół czynności wyodrębnionych w wyniku społecznego podziału pracy, będących świadczeniami na rzecz innych osób, wykonywanych zarobkowo, wymagających odpowiednich kwalifikacji. Wedle polskiej klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy sędziowie są zaliczani do zawodów ujętych w kategorii specjalści z dziedziny prawa, obok adwokatów, radców prawnych, notariuszy i prokuratorów<sup>5</sup>. Można więc trafnie mówić o zawodzie sędziego.

Czy zawód sędziego jest zawodem zaufania publicznego? Nie ma ustawowej definicji zawodu zaufania publicznego, aczkolwiek niektóre zawody są w ustawach wprost wskazywane jako zawody zaufania publicznego<sup>6</sup>. W art. 17 Konstytucji RP jest mowa o zawodach zaufania publicznego w aspekcie możliwości tworzenia samorządów zawodowych i ich zadań. W drodze ustawy można tworzyć samorzady zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytych wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu

publicznego i dla jego ochrony. Tak ujęty samorząd ma sens w odniesieniu do wolnych zawodów niewykonywanych w ramach stosunku służbowego. W związku z tym w literaturze podnosi się, że zawód sędziego nie jest zawodem zaufania publicznego, gdyż między sędzią a stronami procesu istnieje wyłącznie stosunek procesowy uregulowany przepisami prawa, nie zaś szczególny stosunek „klienteli” oparty na zaufaniu usługobiorcy do usługodawcy. Sędzia jest funkcjonariuszem publicznym pozostającym w stosunku służbowym łączącym go z państwem, wymierza sprawiedliwość, a nie świadczy usług<sup>7</sup>. Konstatacja ta byłaby trafna przy założeniu, że zawodem zaufania publicznego może być tylko zawód polegający na wykonywaniu usług prywatnoprawnych, brak jednak dostatecznych podstaw do przyjęcia takiego założenia. Uznanie, że zawodami zaufania publicznego są zawody, przy wykonywaniu których wymaga się zarówno wysokich kwalifikacji profesjonalnych, jak i nieskazitelnego charakteru, a osoby je wykonujące powinny cieszyć się znacznym stopniem społecznego zaufania, uzasadnia zaliczenie zawodu sędziego do zawodów zaufania publicznego. Jest to zresztą zgodne z powszechnym odczuciem społecznym; z raportu opracowanego w 2008 r. przez Pentor Research International wynika, że 87% Polaków uznaje zawód sędziego za zawód zaufania publicznego.

Okoliczność, że zawód sędziego jako zawód zaufania publicznego ma szczególny charakter, powoduje, iż bycie sędzią jest czymś więcej niż tylko wykonywaniem zawodu. Sędzia powinien zawsze, a więc także w życiu prywatnym, kierować się zasadami uczciwości, godności, honoru, poczuciem obowiązku oraz przestrzegać dobrych obyczajów. Sędzia ma szczególne obowiązki oraz podlega ograniczeniom w sferze stosunków ekonomicznych. Co więcej, wysokie standardy moralne dotyczą także rodziny sędziego<sup>8</sup>. Nałożenie na sędziego obowiązku zachowania najwyższych standardów w całym jego życiu wskazuje na trafność określeń działalności sędziego jako misji społecznej, służby lub powołania.

Czy sędzia jest urzędnikiem? Jeżeli przez urzędnika rozumieć pracownika administracji rządowej lub samorządowej albo innego pracownika wykonującego czynności biurowe, to sędzia urzędnikiem z pewnością nie

1 Artykuł ukazał się w: *Aurea Praxis Aurea Theoria. Księga pamiątkowa ku czci profesora Tadeusza Erecińskiego*, Warszawa 2011, wydawnictwo LexisNexis Polska Sp. z o.o. – przyp. red.

2 W. Michalski, *Sędziowie – próba ujęcia modelowego*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego” 1987/26, s. 5; J. Mokry, *Osobowość sędziego a niezawisłość sędziowska*, w: *Studia z prawa postępowania cywilnego*, M. Jędrzejewska, T. Ereciński (red.), Warszawa 1985, s. 225.

3 J. Gudowski, *Urząd sędziego w prawie o ustroju sądów powszechnych*, PS 1994/11–12, s. 16.

4 T. Romer, *Urząd sędziego koroną zawodów prawniczych?* „Kancelaria” 2011/1, s. 15.

5 Zob. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 27.04.2010 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz zakresu jej stosowania (Dz. U. Nr 82, poz. 537).

6 Artykuł 2 ustawy z 14.02.1991 r. – Prawo o notariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158 ze zm. [obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2014 r., poz. 164 – przyp. red.]); art. 1 ustawy z 11.04.2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz. U. Nr 49, poz. 509 ze zm. [obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 925 – przyp. red.]).

7 A. Wróbel, *Wybrane zagadnienia samorządu sędziowskiego (na przykładzie samorządu sędziów Sądu Najwyższego)*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2006/3, s. 33.

8 Zbiór Zasad Etyki Zawodowej Sędziów, załącznik do uchwały nr 16/2003 Krajowej Rady Sądownictwa z 19.02.2003 r.



jest. Jednakże nie można nie zauważyć, że Konstytucja RP w art. 181 ust. 1 mówi o sprawowaniu urzędu sędziego. Z kolei w prawie o ustroju sądów powszechnych mowa jest o stanowisku sędziowskim, które może być obsadzone przez konkretnego sędziego lub być zwolnione i czekać na obsadzenie. Skoro jest urząd sędziego i stanowisko sędziowskie, to pozycja sędziego zbliża się do pozycji organu władzy sądowniczej. Ściśle rzecz ujmując, sędzia nie może być organem władzy sądowniczej, gdyż wedle art. 10 Konstytucji RP władzę sądowniczą sprawują sądy i trybunały, a nie sędziowie. W każdym razie bez sędziów sądy nie mogłyby wykonywać władzy sądowniczej. Można wyobrazić sobie sprawowanie tej władzy bez prezesów, bez dyrektorów, bez pracowników biurowych, ale nie bez sędziów. Sądy sprawują wymiar sprawiedliwości, lecz w konkretnej sprawie sprawiedliwość wymierzają sędziowie. Zespolenie między sądem i sędzią jest tak pełne, że wszystkie wymagania stawiane sądowi powinien także spełniać sędzia jako osoba sprawująca urząd.

Sądy sprawują wymiar sprawiedliwości, to znaczy rozstrzygają konflikty prawne w jednostkowych sprawach. Jednakże rozstrzyganie jednostkowych konfliktów prawnych nie jest zasadniczą cechą odróżniającą sądy i sędziów od innych organów władzy. Także organy władzy wykonawczej swoimi decyzjami rozstrzygają jednostkowe konflikty. Istotnymi natomiast cechami odróżniającymi sądy i sędziów od innych organów władzy są niezależność i niezawisłość. Bez tych przymiotów w ogóle nie można mówić o sądzie i sędzi. Konstytucja RP przymiot niezależności przypisuje sądowi (art. 173), a przymiot niezawisłości – sędziemu (art. 178 ust. 1), chociaż ustrojodawca w tym zakresie nie jest do końca konsekwentny, gdyż w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP mówi o niezależnym i niezawisłym sądzie. Ten brak konsekwencji ustrojodawcy również świadczy o bardzo ścisłym zespoleniu sądu jako organu władzy sądowniczej i orzekającego w tym sądzie sędziego; niezależny i niezawisły musi być zarówno sąd, jak i sędzia.

Niezależność odnosi się przede wszystkim do relacji z władzą wykonawczą i władzą ustawodawczą. Konstytucja RP z 1997 r. statuuje zasadę podziału władz; zgodnie z art. 10 ust. 1 ustroj Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. Art. 10 ust. 2 Konstytucji RP wskazuje organy, którym powierzono wykonywanie władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały. W ramach zasady podziału i równowagi władz pozycja władzy sądowniczej jest szczególna, sądy i trybunały stanowią władzę odrębną i niezależną od innych władz (art. 173 Konstytucji RP). Na gruncie konstytucyjnym brak podstaw do przyjęcia nadrzędności którejkolwiek z władz wymienionych w art. 10 ust. 1 Konstytucji RP, równowagę władz należy więc rozumieć jako stan

wyłączający nadrzędność lub podrzędność jednej władzy wobec innej<sup>9</sup>.

Koncepcja trójpodziału władzy na sądowniczą, wykonawczą i ustawodawczą, która polega na tym, jak głosił Monteskiusz, „iżby nie można było nadużywać władzy, trzeba aby przez naturalną grę rzeczy władza powściągnęła władzę”<sup>10</sup>, ma w swoim założeniu zapewnić wzajemne równoważenie się władz oraz zapobiegać sytuacji przejmowania funkcji sądów przez władzę wykonawczą. Podział władzy zapobiega nadużywaniu władzy wykonawczej, wykluczając wprowadzenie rządów autorytarnych czy systemu policyjnego. Nadużyciom zapobiega jednak nie tyle system rozdziału władzy, co wzajemnego równoważenia się i hamowania (*checks and balances*)<sup>11</sup>. Zasada podziału władz wymaga istnienia wyodrębnionych organów władzy ustawodawczej, organów władzy wykonawczej i organów władzy sądowniczej. Drugim elementem charakteryzującym koncepcję podziału władzy jest tak zwany system wzajemnego hamowania się i równoważenia władz. Oznacza on, że każda z władz została wyposażona w instrumenty, które pozwalają powstrzymywać, hamować działania pozostałych władz<sup>12</sup>.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że zasada podziału władz zakłada, iż system organów państwowych powinien zawierać wewnętrzne mechanizmy zapobiegające koncentracji i nadużyciom władzy państwowej, gwarantujące jej sprawowanie zgodnie z wolą Narodu i przy poszanowaniu wolności i praw jednostki. Wymóg „rozdzielenia” władz oznacza, że każdej z trzech władz powinny przypadać kompetencje materialne odpowiadające ich istocie, a ponadto każda z tych władz powinna zachować pewne minimum kompetencyjne stanowiące o zachowaniu tej istoty. O ile jednak kompetencje organów władzy ustawodawczej i wykonawczej mogą się wzajemnie przecinać, czasami też nakładać, to o tyle w odniesieniu do władzy sądowniczej muszą one być całkowicie oddzielone<sup>13</sup>. Takie odseparowanie kompetencyjne władzy sądowniczej wynika z faktu powierzenia sądom szczególnego zadania, jakim jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Zasada podziału władzy nie eliminuje powiązań władzy sądowniczej z władzą wykonawczą, gdyż sędziowie są powoływani przez Prezydenta (art. 179 Konstytucji RP), jak również Minister Sprawiedliwości sprawuje nadzór administracyjny nad sądami powszechnymi (art. 9 ustawy – Prawo

9 S. Dąbrowski, *Granice dopuszczalnej ingerencji władzy wykonawczej i ustawodawczej we władzę sądowniczą*, w: *Niezależność sądownictwa i zawodów prawniczych jako fundamenty państwa prawa. Wyzwania współczesności*, T. Wardyński, M. Niziołek (red.), Warszawa 2009, s. 110.

10 Monteskiusz, *O duchu praw*, t. 1, Warszawa 1957, s. 232.

11 K.H. Schwab, P. Gottwald, *Verfassung und Zivilprozess*, Bielefeld 1984, s. 6.

12 L. Garlicki, *Polskie prawa konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2007, s. 68–69.

13 Orzeczenie TK z 21.11.1994 r. (K 6/94), OTK 1994/2, poz. 39; wyroki TK: z 14.04.1999 r. (K 8/99), OTK 1999/3, poz. 41 oraz z 29.11.2005 r. (P 16/04), OTK 2005/10, poz. 199.



o ustroju sądów powszechnych), niemniej powiązania te nie powinny ingerować w istotę władzy sądowniczej i nie mogą pozbawiać sędziów niezależności i niezawisłości. Jak wskazywał E. Waśkowski, sędziowie nie mogą pozostawać bez kontroli ani bez odpowiedzialności. Nadzór i tryb odpowiedzialności powinny jednak być zorganizowane w ten sposób, ażeby samodzielność ich w dziedzinie niezawisłości nie odniosła najmniejszej ujemy, ażeby nie trafili oni w bezpośrednią lub pośrednią zależność od organów nadzoru i władzy dyscyplinarnej<sup>14</sup>. Ustawodawca, konstruując zatem regulacje w tym zakresie, powinien wykazać szczególną troskę przede wszystkim o zachowanie niezawisłości i niezależności sędziowskiej, a dopiero później o sprawność oraz efektywność postępowań. Wszelkie regulacje w tym przedmiocie powinny mieć rangę ustawy i powinny być precyzyjnie dookreślone, aby wykluczyć możliwość wpływania na sądy.

Sędziowie są powoływani przez Prezydenta na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Taki sposób powoływania sędziów ma swoje historyczne tradycje. Należy przypomnieć, że sędziowie już od czasów średniowiecza byli mianowani przez króla do sądów ziemskich i grodzkich (szlachta uzyskuje w początkach XV w. prawo do przedstawiania królowi czterech kandydatów do sądu ziemskiego, z których król wybierał jednego). Emblematyczny charakter uprawnień Prezydenta powinien być interpretowany ściśle, a Prezydent nie powinien ich wykorzystywać w celu wpływania na władzę sądowniczą. W praktyce pojawił się jednak problem odmowy powołania sędziów przedstawionych przez Krajową Radę Sądownictwa przez Prezydenta (postanowienie Prezydenta RP z 3.01.2008 r.); Prezydent odmówił arbitralnie powołania sędziów, nie przedstawiając żadnego uzasadnienia swojego stanowiska. Tę sytuację warto przypomnieć, aby podkreślić, że kwestia regulacji materii ustrojowej pozycji sędziego jest materią najwyższej wagi, której nie można pozostawić jedynie dobrej praktyce. Nie można w żadnym razie zgodzić się ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, że przestrzeganie zasady trójpodziału władz jest nie tylko kwestią ustawodawstwa, ale także praktyki, zatem władza wykonawcza, mająca określone uprawnienia w stosunku do władzy sądowniczej, powinna z nich korzystać w sposób oględny, pozwalający na zachowanie odrębności i niezależności<sup>15</sup>. Jeśli chodzi o materię najwyższej wagi, o niezawisły i niezależny status władzy sądowniczej, kwestia procedury powoływania sędziów nie może być pozostawiona jedynie dobrej praktyce, gdyż – jak wskazuje historia i doświadczenie – bywa ona zawodna. Mechanizm powoływania sędziów w interesie całego społeczeństwa powinien być precyzyjnie dookreślony i wolny od arbitralności.

Kolejnym osłabieniem ustrojowej pozycji niezależnego i niezawisłego sądu jest nadzór administracyjny nad sądami sprawowany przez Ministra

Sprawiedliwości. Zgodnie z art. 37 § 1 prawa o ustroju sądów powszechnych osoby powołane do kierowania sądami i nadzoru nad działalnością administracyjną sądów mają prawo wglądu w czynności sądów, mogą żądać wyjaśnień oraz usunięcia uchybień. Zadania z zakresu nadzoru nad działalnością administracyjną sądów prezesi sądów wykonują osobiście oraz przez wyznaczone do tego osoby. Czynności z zakresu nadzoru nad działalnością sądów nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie są niezawisli (art. 39 prawa o ustroju sądów powszechnych [artykuł uchylony – przyp. red.]). Działalność nadzorcza nie może zatem dotyczyć sfery orzekania zastrzeżonej do wyłącznej kognicji sądów. Niemniej związki między sferą orzeczniczą a sferą administracyjną są nieuniknione. Minister Sprawiedliwości, zgodnie z art. 37 § 4 prawa o ustroju sądów powszechnych, ma prawo wglądu w czynności sądu i w razie stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania może sądowi zwrócić uwagę na piśmie i żądać usunięcia tego uchybienia. Trybunał Konstytucyjny, badając kwestię zgodności z Konstytucją RP uprawnień Ministra Sprawiedliwości do sprawowania nadzoru administracyjnego, uznał, że to uprawnienie Ministra wzmacnia realizację prawa do sądu w aspekcie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Przepisy te mają, zdaniem Trybunału, gwarancyjne znaczenie i nie ingerują w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, sprawność postępowania nie jest bowiem wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości. W związku z tym wszystkie mechanizmy, które usprawniają postępowanie sądowe o charakterze nadzorczym, nie ingerują w wymiar sprawiedliwości<sup>16</sup>. Trybunał Konstytucyjny, dostrzegając potrzebę istnienia nadzoru nad działalnością sądów powszechnych oraz odwołując się do racji historycznych tradycji, wzorców zagranicznych oraz obecnej praktyki, ocenił, że nadzór sprawowany przez Ministra Sprawiedliwości odpowiada standardom konstytucyjnym. Ze stanowiskiem Trybunału zasadniczo można byłoby się zgodzić, gdyby proces wymierzania sprawiedliwości dało się rozdzielić na czynności mające charakter *stricte* sprawnościowy i *stricte* merytoryczny. Tymczasem stosowanie procedury sądowej jest procesem złożonym; nawet orzeczenia dotyczące sprawności postępowania przybierają formę procesową i są związane z wykładnią i stosowaniem prawa. Działalność sądów bezpośrednio związana z wymiarem sprawiedliwości z zasady wykracza poza administracyjną działalność. Nie jest też jasne, co do tej administracyjnej działalności sądów bezpośrednio związanej z wymiarem sprawiedliwości się zalicza<sup>17</sup>, gdyż kryteria wskazane przez Trybunał Konstytucyjny, tzn. że nadzorem nie mogą być objęte te decyzje sędziowskie, które przyjmują formę procesową i podlegają kontroli instancyjnej, nie mają oparcia ustawowego. Kryteria uchylania zarządzeń

14 E. Waśkowski, *Podręcznik procesu cywilnego*, Wilno 1932, s. 54.

15 Wyrok TK z 29.11.2005 r. (P 16/04), OTK-A 2005/10, poz. 119.

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

17 S. Dąbrowski, *Granice...*, s. 115.

administracyjnych niezgodnych z prawem są również uznaniowe i oparte na niedookreślonych przesłankach, jakimi są naruszenie sprawności postępowania oraz ich „niecelowość z innych przyczyn”. W doktrynie jednoznacznie są one negatywnie oceniane jako sprzeczne z zasadą określoności i proporcjonalności.

R. Piotrowski uznaje, że ustawodawca, wprowadzając instytucje nadzoru zwierzchniego Ministra Sprawiedliwości, nadmiernie ingeruje w sferę niezależności sądów, narażając niezawisłość sędziowską w sposób nieproporcjonalny do zamierzonego celu, jakim jest sprawność sądownictwa<sup>18</sup>. Sędzia, podlegając zaś nadzorowi Ministra Sprawiedliwości, pozbawiony jest gwarancji niezawisłego orzekania. Nadzór administracyjny nie może abstrahować od specyfiki władzy sądowniczej i jej konstytutywnej cechy szczególnej, jaką jest niezależność, dlatego przy ocenie modelu nadzorczego nie można zasady równowagi się władz wynikającej z art. 10 Konstytucji RP odczytywać wyłącznie jako wzajemnego hamowania się władz, lecz należy przyznać prymat zasadzie separacji, czyli izolacji władzy sądowniczej od pozostałych władz. Skoro zaś nie można w sposób ścisły rozdzielić materii podanej nadzorowi administracyjnemu od działalności jurysdykcyjnej, to cały model kontroli należy ocenić negatywnie, nie chodzi tu bowiem o ocenę istniejącej praktyki, lecz o realizację konstytucyjnej gwarancji niezależności władzy sądowniczej.

Nie ulega wątpliwości, że sprawność postępowania jest wartością w postępowaniu, ale jej osiągnięciu nie powinno służyć deprecjonowanie innej wartości, jaką jest niezawisłość sędziowska. Sprawność i efektywność postępowania powinny być realizowane przez skuteczne mechanizmy proceduralne oraz przez aktywność samych stron, a nie przez kontrolowanie działania sądu przez władzę wykonawczą. Nie można się zgodzić z tezą Trybunału, że sprawność postępowania nie jest wymiarem sprawiedliwości. Przeczy temu *expressis verbis* treść art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, który efektywność postępowania zalicza do gwarancji prawa do sądu. Sprawność postępowania jest urzeczywistniana wyłącznie w formie procesowej, niejednokrotnie poddanej dyskrejonalnej władzy sądu, dobitnym wyrazem zaś procesowego charakteru sprawności postępowania jest chociażby instytucja skargi strony na przewlekłość postępowania, której rozpatrzeniem nie zajmuje się Minister Sprawiedliwości, lecz sądy.

W doktrynie trafnie podnosi się, że w samym sądownictwie nie można mówić o istnieniu nadzoru administracyjnego, a relacje i pojawiające się w nich działania powinno się oceniać z punktu widzenia kierownictwa, do którego należy planowanie pracy, zapewnienie sprawnego działania jednostki kierowanej, koordynacja podległych jednostek organizacyjnych, zapewnienie związków ze sferą zewnętrzną i działania organizacyjne

z podziałem zadań<sup>19</sup>. Sama więc koncepcja nadzoru jest nieadekwatna do ustrojowych założeń separacji władzy sądowniczej i celów związanych z *ratio legis* ministerialnego nadzoru.

Kwestią budzącą rozbieżności jurydyczne w aspekcie podziału władzy było zagadnienie dopuszczalności delegacji sędziowskich udzielanych w zastępstwie albo z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez sekretarza stanu lub podsekretarza stanu. Ostatecznie Sąd Najwyższy w pełnym składzie uznał, wprowadzić niejednomyślnie, kompetencje sekretarza stanu lub podsekretarza stanu do dokonywania takich delegacji<sup>20</sup>. Stwierdził, że delegacja sędziego za jego zgodą przez Ministra Sprawiedliwości jest aktem o charakterze porządkowym, który nie może być traktowany jako akt sprawowania władzy sądowniczej. Skoro zaś uprawnienie do delegowania dotyczy czynności administrowania działem sprawiedliwości, to nie jest wykluczone, aby uprawnienie to mogło być wykonywane w imieniu Ministra Sprawiedliwości przez sekretarza lub podsekretarza stanu. W zdaniach odrębnych zgłoszonych do tej uchwały trafnie jednak zwrócono uwagę na fundamentalne ustrojowe aspekty instytucji delegacji i wynikające z niej konsekwencje. Przede wszystkim uprawnienie do delegowania sędziego przez Ministra Sprawiedliwości jest odstępstwem od konstytucyjnej zasady podziału władzy, gdyż o delegowaniu decyduje organ władzy wykonawczej, a nie sądowniczej. Zważywszy zaś na rangę ustrojową miejsca służbowego sędziego należy wykluczyć wykładnię rozszerzającą kompetencje Ministra Sprawiedliwości w tym zakresie<sup>21</sup>. Wątpliwości musi budzić także – przy założeniu, że delegacja sędziego stanowi czynność z zakresu władzy sądowniczej – fakt jej powierzenia organowi władzy wykonawczej. Wprowadzić Trybunał Konstytucyjny, wypowiadając się w tej kwestii, uznał, że delegowanie sędziego za jego zgodą do wykonywania czynności orzeczniczych w innych sądach i Sądzie Najwyższym jest zgodne z art. 10 ust. 1 i art. 175 Konstytucji RP oraz nie narusza zasady podziału i równowagi władzy, a także niezależności i odrębności sądów, niemniej nie można nie dostrzec, że regulacja ta stanowi *de facto* wyłom w zasadzie podziału władzy. Regulacja dopuszczająca możliwość udzielania delegacji sędziemu przez organ władzy wykonawczej jest sprzeczna z istotą trójpodziału władzy, zaciera ona bowiem ustrojową niezależność i odrębność władzy ustawodawczej wbrew założeniom fundamentalnej zasady rozdziału władz.

Sędziowie w polskim systemie prawnym, w przeciwieństwie do systemu *common law*, nie mogą tworzyć prawa. Obowiązuje zasada związania sędziego prawem. Zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP sędziowie

18 R. Piotrowski, *Sędziowie a władza wykonawcza. Wybrane problemy konstytucyjne*, „Studia Iuridica” 2008/48, s. 202.

19 K. Sobieralski, *Nadzór w sądownictwie*, w: *Nadzór administracyjny. Od prewencji do weryfikacji*, C. Kociński (red.), Wrocław 2006, s. 315.

20 Uchwała SN z 14.11.2007 r. (BSA I-4110/5/07), OSNC 2008/4, poz. 42.

21 Zdania odrębne do uchwały Zgromadzenia Ogólnego SN z 14.11.2007 r. (BSA I-4110/5/07), OSNC 2008/4, poz. 42, sędziów: S. Dąbrowskiego, I. Gromskiej-Szuster, J. Gudowskiego i J. Iwulskiego, S. Zabłockiego oraz K. Zawady.

w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Konstytucyjna zasada państwa prawa oznacza, że działalność sądów zarówno w aspekcie materialnoprawnym, jak i procesowym jest prowadzona wyłącznie na podstawie prawa. Podporządkowanie sędziego ustawie wyklucza zarazem jakiejkolwiek jego związanie zarówno wskazówkami władzy wykonawczej, jak i orzeczeniami innych sądów, tzw. precedensami<sup>22</sup>.

Kompetencje sądów ściśle określa ustawa, a ich przekroczenie pociąga za sobą daleko idące konsekwencje dla sfery praw uczestników procesu. Sąd, wydając orzeczenia, musi działać na podstawie prawa w ramach przyznanej mu kompetencji, zasadnicze zatem znaczenie ma kwestia, czy ustawa daje sędziemu wolność absolutną, czy też wiąże sędziego. Pełne związanie ustawą zakłada istnienie prawa kazuistycznego, jednoznacznego i niewymagającego od sędziego żadnej wykładni, a jedynie subsumcji stanu faktycznego pod odpowiednią normę prawną. Z kolei związanie częściowe pozwala na wartościowanie prawa poprzez system luzów decyzyjnych i klauzul generalnych<sup>23</sup>. Prawo nie zawsze odpowiada zmieniającej się rzeczywistości i nie zawsze za nią nadąża. Środowisko, w którym funkcjonuje sędzia i wiążące go prawo, zmienia się, tak jak dokonuje się postęp techniczny, zmiany ekonomiczne, kulturowe czy obyczajowe. Powstaje więc pytanie o granice wykładni, czy w takiej sytuacji sędzia powinien, odwołując się do wykładni historycznej i domniemania ciągłości, kontynuować dotychczasową wykładnię, czy też jest uprawniony do oderwania się od wykładni statycznej i dokonywania dynamicznej interpretacji.

Współczesne rozumienie podległości ustawie polega na uczynieniu z ustawy podstawowego narzędzia pracy sędziego, przy pomocy którego ma on wywieść słuszne i sprawiedliwe rozstrzygnięcia. Podległość sędziego ustawie wyrażona w Konstytucji RP nie oznacza jednak, że sędzia pełni tylko rolę „ust ustawy, które wygłaszają brzmienie ustawy, nieożywionych istot, które nie mogą złagodzić ani ich siły, ani surowości”<sup>24</sup>. Monteskiuszowska koncepcja sprawiedliwości uwalniała sędziów od poszukiwania właściwej formuły sprawiedliwego orzeczenia. Legalizm w wymiarze sprawiedliwości kryje w sobie jednakże pewne niebezpieczeństwo; sędzia, będąc jedynie „ustami ustawy”, nie przejmuje odpowiedzialności za merytoryczną treść orzeczeń, zrzucając ją na prawodawcę. W najnowszych nurtach myśli prawnej zachwiało się już zaufanie do pozytywistycznego założenia, że prawo stanowione jest zawsze prawem sprawiedliwym. Decydujący wpływ na zachwianie tego zaufania miały tragiczne doświadczenia z prawem czasów totalitaryzmu. Pod wpływem doświadczeń II wojny światowej G. Radbruch, dostrzegając, jak bardzo złe skutki może

powodować praworządność oparta na stosowaniu prawa stanowionego sprzecznego ze sprawiedliwością, uznał, że niemożliwe jest podtrzymywanie pozytywistycznej tezy, iż ustawa jest ustawą i w jej miejsce wprowadził pojęcie „ustawowego bezprawia”; prawo stanowione sprzeczne ze sprawiedliwością nie jest prawem. Celem prawa jest sprawiedliwość<sup>25</sup>. Proces stosowania prawa nie poddaje się algorytmizacji, nie zawsze reguły walidacyjne danego systemu prawnego są jednoznaczne, niejednokrotnie normy systemu są niezgodne ze sobą, przepisy zawierają luz decyzyjny dla ocen sędziowskich, co niejednokrotnie wymaga oderwania się sędziego od samego tekstu ustaw. Nie można zatem pomijać tego, że sędzia ma powierzona władzę, wprowadzie nie ustawodawczą, ale równorzędną władzę sądowniczą. Z pewnością nie może uzurpować sobie prawa i kompetencji zastrzeżonych władzy ustawodawczej, ma jednak jako swój oręż swobodę wykładni. Sędzia podlega ustawie, ale ma prawo tak do samodzielnego ustalania treści przepisu prawnego, jak i do rozwiązywania wszelkich wątpliwości co do jego rozumienia i trafności zastosowania w konkretnym przypadku pojęć ocennych<sup>26</sup>.

Konstytucyjna zasada podziału władzy statuuje zakaz prawotwórczej wykładni prawa. Wynika z niej, że sądy nie mogą pod pozorem wykładni prawa tworzyć nowych norm prawnych ani modyfikować znaczenia norm już istniejących<sup>27</sup>. Nie oznacza to jednak, że sąd pozbawiony jest swobody do dokonywania twórczej wykładni prawa na potrzeby jednostkowego rozstrzygnięcia. W ustawach występują liczne zwroty niedookreślone, luzy decyzyjne i klauzule generalne, które pozostawione swobodzie sędziego pozwalają na twórczą wykładnię prawa. Z tego względu nie sposób zgodzić się z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 27.10.2010 r. w sprawie immunitetu sędziowskiego, który pod pozorem realizacji konstytucyjnej aksjologii jest *de facto* zamachem na konstytucyjne prerogatywy Sądu Najwyższego. Sama sentencja wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest rażąco nielogiczna, wynika z niej bowiem, że żaden przepis posługujący się klauzulą generalną nie może obejmować zagadnienia wymagającego zasadniczej wykładni ustawy.

Wykładnia Trybunału Konstytucyjnego jest zdeprecjonowaniem konstytucyjnej roli Sądu Najwyższego. Rolą Sądu Najwyższego jest sprawowanie nadzoru judykacyjnego nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych (art. 183 ust. 1 Konstytucji RP). Sąd Najwyższy strzeże również jednolitości orzecznictwa, która w demokratycznym państwie prawnym ma wartość szczególną. Instytucja uchwał zawierających tzw. abstrakcyjną wykładnię prawa jest podstawowym mechanizmem służącym ujednolicaniu orzecznictwa. Kwestionowanie

22 K.H. Schwab, P. Gottwald, *Verfassung...*, s. 7.

23 R.A. Tokarczyk, *Sprawiedliwość jako naczelna wartość prawa*, w: *Teoria prawa. Filozofia prawa. Współczesne prawo i prawnoznawstwo*, praca zbiorowa, Toruń 1998, s. 14–15.

24 Monteskiusz, *O duchu praw...*, s. 243.

25 T. Tokarczyk, *Sprawiedliwość...*, s. 350.

26 T. Ereciński, K. Weitz, *Efektywność ochrony prawnej udzielanej przez sądy w Polsce*, PS 2005/10, s. 10.

27 L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, Warszawa 2000, s. 228; L. Morawski, *Precedens a wykładnia*, PiP 1996/10, s. 7–8.



uprawnień Sądu Najwyższego do dokonywania tej wykładni jest *de facto* zamachem na ustrojową pozycję Sądu Najwyższego, przypisywanie zaś sobie kompetencji przez Trybunał Konstytucyjny do zmiany wykładni norm prawnych ustalonych w uchwałach Sądu Najwyższego narusza art. 175 ust. 1 Konstytucji RP, gdyż wkracza w sferę wymiaru sprawiedliwości, zastrzeżoną do kompetencji Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych oraz sądów wojskowych.

Sądy stanowią trzecią, równorzędną dwóm pozostałym władzę i wymierzają sprawiedliwość, co jest czymś znacznie więcej aniżeli tylko działaniem określonym mianem sądowego stosowania prawa<sup>28</sup>. W orzecznictwie Sądu Najwyższego w ostatnim czasie podkreśla się znaczenie swobody władzy sędziego w sferze wykładni lub korzystaniu ze sfery uprawnień dyskrejonalnych dla wydania sprawiedliwego orzeczenia, sędzia bowiem ma obowiązek orzekania nie tylko zgodnie z prawem, ale i ze swoim sumieniem. Orzeczenie zgodne z prawem, aby mogło być uznane za sprawiedliwe, musi odpowiadać nie tylko zasadzie legalizmu, ale być również rzeczywiście słuszne. Ważąc dwie wartości, jakimi są pewność prawa i słusność wyroków, nie można ich rozdzielać. W aspekcie materialnym praworządność oznacza nakaz zachowania określonych wartości i jest wywodzona z art. 2 Konstytucji RP. Wymagania materialne obejmują postulat, aby w państwie praworządnym obowiązywało prawo „dobre”, przy czym kryteriami „dobrego” i „złego” prawa są aprobowane wartości, takie jak sprawiedliwość, słusność, godność człowieka<sup>29</sup>.

Koncepcja demokratycznego państwa prawnego stwarza dobry grunt dla prób uzgodnienia wartości sprawiedliwości z wartością praworządności<sup>30</sup>, dlatego też, choć nie ma wątpliwości, że sędzia nie powinien zastępować ustawodawcy, jako że jego rolą jest stosowanie prawa, a nie jego tworzenie, to prawie zawsze jednak musi dostosować prawo do potrzeb konkretnej sprawy w celu wydania sprawiedliwego orzeczenia. Sędzia, obejmując urząd, ślubuje uroczystie służyć wiernie Rzeczypospolitej Polskiej, stać na straży prawa, obowiązki sędziego wypełniać sumiennie, sprawiedliwość wymierzać zgodnie z przepisami prawa, bezstronnie według swego sumienia, dochować tajemnicy państwowej i służbowej, a w postępowaniu kierować się zasadami godności i uczciwości (art. 66 prawa o ustroju sądów powszechnych)<sup>31</sup>. Odwołanie do klauzuli sumienia w treści ślubowania nadaje ślubowaniu aksjologiczny i juredykcyjny wymiar; sędzia, ferując wyroki, ma zatem obowiązek wydania rozstrzygnięcia, które będzie zgodne nie tylko z literą prawa, ale i wedle jego sumienia rzeczywiście sprawiedliwe. Postępowanie

według sumienia jest przymiotem niezawisłości i jej wewnętrznym kompasem<sup>32</sup>. Wydanie słusznego orzeczenia wymaga niejednokrotnie odwołania się nie tylko do martwej litery prawa, ale do norm metaprawnych, aksjologii, do głosu własnego sumienia. Jak wskazuje C. Perelman, dokonując omówienia koncepcji prawa i rozumowania sądowego, sędzia nie może poprzestać na poprawnym uzasadnieniu swojej decyzji; powinien również ocenić jej wartość i osądzić, czy wydaje mu się ona sprawiedliwa lub przynajmniej rozsądna. Podejmowanym przez sędziego zadaniem jest poszukiwanie syntezy uwzględniającej jednocześnie wartość rozwiązania i jego zgodność z prawem<sup>33</sup>.

Jak zostało już wskazane, konsekwencją przypisania sądom szczególnego zadania, jakim jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, jest ich całkowite oddzielenie od wpływów i nacisków dwóch pozostałych władz. Oznacza to, że działalność orzecznicza sądów jest wolna od jakichkolwiek wpływów władzy ustawodawczej i wykonawczej. Sędziowie mają także zagwarantowaną niezależność wewnętrzną od wpływów w ramach samej władzy sądowniczej tak w sferze judykacyjnej, jak i administracyjnej. Zapewnia ją przede wszystkim niezawisłość sędziowska.

Niezawisłość sędziowska oznacza, że sędziowie, którym powierzono sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, podlegają normie prawnej i własnemu wewnętrznemu przekonaniu<sup>34</sup>. Oznacza ona, że sfera judykacyjna wymiaru sprawiedliwości poddana jest wyłącznej kognicji sędziowskiej. Sędziowie są nieusuwalni, a ich orzeczenia nie mogą być kontrolowane lub zmienione przez inne organy władzy. W sferze judykacyjnej sędziowie mają zagwarantowaną niezawisłość, wyjątkowo jednak ustawa przewiduje związanie sądu pierwszej instancji oceną prawną i wskazaniami sądu drugiej instancji w razie uchylenia wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania. Wskazania co do dalszego postępowania mogą dotyczyć sposobu usunięcia stwierdzonych uchybień, zakresu wykorzystania materiału i czynności procesowych z poprzedniego postępowania. Instytucja uchylenia orzeczenia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania jest jedynym z elementów systemu środków zaskarżenia, którego celem jest zapewnienie większej jednolitości orzecznictwa i ograniczenie ponownego zaskarżenia orzeczenia wydanego przez sąd pierwszej instancji po przekazaniu mu sprawy przez sąd odwoławczy. Jest to wyjątek od zasady niezawisłości i dlatego powinien być interpretowany zwięźająco<sup>35</sup>. Taka zwięźająca wykładnia znajduje swój wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego, gdzie wyraźnie wskazuje się, że tylko ta ocena i wskazania są wiążące, których logiczną konsekwencją było uchylenie orzeczenia. Nowe rozstrzygnięcie sądu pierwszej instancji musi być zawsze wyrazem oceny

28 W. Sanetra, *Sądy powszechne i Sąd Najwyższy jako władza sądownicza*, PS 2008/6, s. 12; W. Sanetra, *O pojęciu jednolitości orzecznictwa sądowego oraz sposobach jego zapewnienia*, PS 2007/6, s. 19.

29 J. Nowacki, *Praworządność. Wybrane problemy teoretyczne*, Warszawa 1977, s. 80, 107.

30 T. Tokarczyk, *Sprawiedliwość...*, s. 357.

31 T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, s. 183.

32 K. Piasecki, *Niezawisłość sędziowska – uwarunkowania i zagrożenia*, w: *Niezawisłość sędziowska*, J. Gaj (red.), Warszawa 1990, s. 24–25.

33 Ch. Perelman, *Logika prawnicza. Nowa retoryka*, Warszawa 1984, s. 108.

34 S. Włodzka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1968, s. 72.

35 T. Ereciński, *W sprawie związania Sądu Najwyższego oceną prawną (art. 389 k.p.c.)*, PiP 1969/7–8, s. 388.



i decyzji tego sądu, którego skrepowanie orzeczeniem sądu instancji wyższej ma na celu jedynie zapobieżenie powtórzeniu się okoliczności powodujących wadliwość uchylonego orzeczenia<sup>36</sup>. Wskazania co do dalszego postępowania mają wytyczać właściwy kierunek działalności sądu pierwszej instancji, nie mogą jednak w żadnej mierze narzucać sposobu rozstrzygnięcia sprawy, naruszać zasady swobodnej oceny dowodów ani wiązać sądu w razie uzupełnienia postępowania dowodowego<sup>37</sup>.

W postępowaniu kasacyjnym z kolei sąd, któremu sprawa została przekazana, jest związany wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Sąd Najwyższy. W judykaturze Sądu Najwyższego czyni się wyraźną dystynkcję między pojęciem „ocena prawna i wskazania co dalszego postępowania” a wykładnią prawą zawartą w orzeczeniu wydanym przez Sąd Najwyższy<sup>38</sup>. Również na gruncie tej regulacji Sąd Najwyższy wskazuje, że sąd może odstąpić od zawartej w orzeczeniu Sądu Najwyższego wykładni prawa, jeśli stan faktyczny sprawy w wyniku ponownego jej rozpoznania uległ tak zasadniczej zmianie, iż do nowo ustalonego stanu faktycznego należy zastosować przepisy prawa odmienne od wyjaśnionych przez Sąd Najwyższy<sup>39</sup>. Naruszeniu niezawisłości sędziowskiej w przypadku instytucji pytań prawnych zapobiega skutecznie ukształtowana w judykaturze zasada abstrakcyjności pytania prawnego, pytanie prawne powinno bowiem być sformułowane abstrakcyjnie, w oderwaniu od okoliczności faktycznych danej sprawy, tak aby odpowiedź Sądu Najwyższego nie stanowiła zarazem rozstrzygnięcia danej sprawy<sup>40</sup>. Wymaganie to ma na celu zarazem umożliwienie Sądowi Najwyższemu udzielenia odpowiedzi uniwersalnej, która może być wykorzystana przy rozstrzyganiu spraw, w których występują podobne wątpliwości co do wykładni i stosowania prawa. Przyjęcie zasady abstrakcyjności pytań prawnych gwarantuje zatem zachowanie niezawisłości sądu i swobody sumienia w orzekaniu.

Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad orzecznictwem sądów powszechnych, trudno jednak uznać, aby nadzór ten stanowił ingerencję w niezawisłość sędziowską, Sąd Najwyższy bowiem sprawuje tzw. nadzór judykacyjny nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. Nadzór ten jest wykonywany przez rozpoznawanie skarg kasacyjnych oraz podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne. Sąd Najwyższy stoi na straży jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych, ma również kognicję do badania zgodności z prawem prawomocnych orzeczeń w przypadku wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnych orzeczeń. Zaprzeczeniem wolności decyzji sędziowskich były bez wątpienia instytucje wytycznych wymiaru sprawiedliwości wydawanych przez Sąd Najwyższy, których

celem było oddziaływanie na sędziów stosownie do potrzeb władzy. Wytyczne wymiaru sprawiedliwości zostały wyeliminowane z naszego systemu prawnego na podstawie ustawy z 20.12.1989 r. o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, o Trybunale Konstytucyjnym, o ustroju sądów wojskowych i Prawo o notariacie<sup>41</sup>.

Sędzia powinien być niezawisły również w sferze administracyjnej. Wśród obowiązków sędziowskich można wyróżnić tzw. funkcje orzecznicze i funkcje administracyjne. W ramach swoich obowiązków administracyjnych sędzia podlega nadzorowi ze strony prezesa sądu, przewodniczącego wydziału oraz Ministra Sprawiedliwości. Sędziowie orzekają w sądach kierowanych przez prezesów, w wydziałach kierowanych przez przewodniczących. Prezes ani przewodniczący nie może wydawać sędziom żadnych poleceń odnośnie do merytorycznego prowadzenia sprawy, niemniej jednak, będąc w sensie służbowym przełożonym sędziego, może wydawać mu polecenia organizacyjne oraz nadzorować ich wykonanie. Administracyjnie sfera orzecznicza obejmuje kwestie dotyczące zarządzania sprawami jak np. przydział spraw, wyznaczanie spraw na terminy, wykonywanie zarządzeń czy zmiany ustalonych terminów. Również w tej sferze sędzia musi korzystać z gwarancji do bezstronnego i niezawisłego orzekania.

W świetle zmienionych Międzynarodowych Standardów Niezawisłości Sędziowskiej przy podejmowaniu decyzji sędzia musi być niezawisły w stosunku do innych sędziów oraz przełożonych. Hierarchiczność organizacji sądownictwa, jak również różnice w zakresie szczebla lub stanowiska nie mogą w żaden sposób naruszać prawa sędziego do swobodnego wydawania wyroku<sup>42</sup>. Stosowanie procedury jest działaniem złożonym i nawet orzeczenia dotyczące sprawności postępowania są związane z wykładnią i stosowaniem prawa. Działalność sądów bezpośrednio związana z wymiarem sprawiedliwości z zasady wykracza poza administracyjną działalność.

Zagrożenie dla niezawisłości administracyjnej sędziów niosą przygotowywane zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Proponuje się między innymi poddanie zwierzchnictwu służbowemu dyrektora sądu – urzędnika podlegającego Ministrowi Sprawiedliwości – wszystkich pracowników administracyjnych i obsługi. Zmiany prawa o ustroju sądów powszechnych w zakresie rozdziału kompetencji dyrektora i prezesa sądu powinny być dokonywane przede wszystkim ze względu na efektywność postępowania. Proponowany system dwuwładzy w sądach przyczyni się do przewlekłości postępowań i sporów kompetencyjnych, gdyż zmieni dotychczasowy system nadzoru prezesa nad działalnością sekretariatów oraz pozbawi prezesa kompetencji do efektywnego zarządzania zasobem ludzkim. Prezes sądu

36 Wyrok SN z 20.02.2002 r. (V CKN 757/00), LEX nr 56021.

37 Wyrok SN z 13.03.1975 r. (III CRN 466/74), OSPiKA 1976/3, poz. 63.

38 Wyrok SN z 15.01.2004 r. (II CK 162/03), LEX nr 148240.

39 Wyrok SN z 9.07.1998 r. (I PKN 226/98), OSNAPiUS 1999/15, poz. 486.

40 Postanowienie SN z 16.10.1995 r. (III CZP 145/95), Biul. SN 1995/10, s. 11.

41 Dz. U. Nr 73, poz. 436.

42 Zmienione Międzynarodowe Standardy Niezawisłości Sędziowskiej przyjęte 19.03.2008 r., zob. T. Wardyński, M. Niziolek (red.), *Niezależność sądownictwa...*, s. 296.

przestanie być przełożonym urzędników sądowych. Takie rozwiązanie stanowi zagrożenie dla niezawisłości sędziowskiej oraz podważa efektywność działania sądu, w którym praca sędziego oraz urzędnika sądowego składa się na usługę prawną, jakiej każdy obywatel oczekuje od sądu. Praca sędziego nie będzie efektywna, jeśli sędzia nie będzie miał realnego wpływu na pracę sekretariatu sądu.

Wspomniany projekt zmiany ustawy zawiera także wątpliwe rozwiązania w zakresie nadzoru nad działalnością administracyjną sądów. W porównaniu z obowiązującą regulacją proponuje się rozbudowanie instytucji nadzoru i jego rozdzielenie na zwierzchni nadzór nad działalnością administracyjną sądu w zakresie zadań powierzonych dyrektorowi sądu oraz nadzór nad działalnością administracyjną sądu bezpośrednio związaną z wykonywaniem zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości i ochrony prawnej, przy czym ten ostatni miałby mieć charakter bezpośredni, zwierzchni i zewnętrzny. Charakterystyczne jest przy tym to, że nadzór w zakresie zadań powierzonych dyrektorowi sądu dotyczących działalności administracyjnej sądów miałby sprawować tylko Minister Sprawiedliwości, z pominięciem prezesów sądów. Taka regulacja godziłaby w zasadę podziału i równowagi władz, gdyż uniemożliwiłaby organom władzy sądowej oddziaływanie na dyrektora sądu formalnie stanowiącego organ sądu, a w istocie będącego organem władzy wykonawczej, od którego ma zależeć sprawne funkcjonowanie sądu. W ramach nadzoru zewnętrznego Minister Sprawiedliwości miałby możliwość prowadzenia bieżącej lub okresowej kontroli toku postępowania w sprawach indywidualnych, w przypadku ujawnienia okoliczności wskazujących, że są one prowadzone niesprawnie lub z naruszeniem prawa. Taka konstrukcja nadzoru nad działalnością administracyjną sądu bezpośrednio związaną z wykonywaniem zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości wskazywałaby na dominację władzy wykonawczej nad władzą sądowniczą, a nie na równowagę się tych władz.

Ustrojowa organizacja sądownictwa powinna być oparta na zasadzie separacji lub nawet izolacji władzy sądowniczej, gdyż jedną z podstawowych zasad demokratycznego państwa prawnego jest to, że tylko sądy mogą wymierzać sprawiedliwość. Z tego względu wszelkie odstępstwa, które umożliwiałyby wpływ władzy wykonawczej lub ustawodawczej na wymiar sprawiedliwości, są niedopuszczalne. Interpretując zasadę podziału władz w odniesieniu do władzy sądowniczej, silnie akcentuje się zasadę niezależności sądów i monopol kompetencyjny sądownictwa na sprawowanie władzy sądowniczej, czyli ostateczne rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach jednostki czy osób prawnych<sup>43</sup>. Taki status pozycji ustrojowej sądów i uczynienie z nich trzeciej, odrębnej i równoważnej władzy jest zgodne z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i art. 6 europejskiej Konwencji praw człowieka. Wprawdzie konwencja nie odnosi się wprost do ustroju władz publicznych, pozostawiając w tym zakresie autonomię państwom członkowskim, niemniej z jej przepisów wynika

konieczność zagwarantowania jednostce rzeczywistej ochrony. Konwencja wymaga więc ustanowienia jakiejś formy podziału władz, a przede wszystkim odseparowania władzy sądowniczej od legislatywy i egzekutywy<sup>44</sup>.

Jak wskazuje Europejski Trybunał Praw Człowieka, pojęcie „sąd” oznacza, że organ, do którego zwrócono się o rozstrzygnięcie, musi mieć sądowy charakter, tzn. że jest niezależny od władzy wykonawczej oraz stron postępowania<sup>45</sup>. Szczegółowe unormowanie systemu sądowego należy jednak do poszczególnych państw członkowskich, co oznacza, że organ rozstrzygający daną sprawę wprawdzie nie musi być sądem, ale musi posiadać cechy mu odpowiadające. Organ ten poza ustrojowym statusem odrębności i niezależności od dwóch pozostałych władz musi być wyposażony w ustrojowe gwarancje sprawiedliwego orzekania. Ustrojowym mechanizmem zabezpieczającym rzetelność przed sądem jest niezawisłość i bezstronność organu jurysdykcyjnego. Sąd z racji powierzonej mu funkcji jest tym trzecim wobec stron konfliktu i do jego obowiązków należy bezstronne i niezawisłe orzekanie.

Nie można też tracić z pola widzenia znaczenia, jakie odgrywa konstytucyjny przymiot odrębności i niezależności sądów jako gwarancja konstytucyjnego prawa do sądu. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do rozpatrzenia jego sprawy przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Z istoty tego prawa wynika więc, że wymiar sprawiedliwości ma być sprawowany wyłącznie przez sądy, które muszą być niezależne i niezawisłe od jakichkolwiek innych organów władzy państwowej. Zarówno usytuowanie sądów wśród organów wymiaru sprawiedliwości, jak i miejsce przypisywane im w systemie organów państwowych wiąże się ściśle z powierzonymi im zadaniami. Te szczególne zadania przypisane sądom uzasadniają odrębny i autonomiczny status nadany władzy sądowniczej. Rolą państwa powinno być uczynienie wszystkiego, aby niezależność sądów i niezawisłość sędziów były nie tylko deklaracją konstytucyjną, ale realną gwarancją znajdującą swój wyraz w ustrojowej i procesowej regulacji statusu sędziego i sądów.

Na zakończenie warto przypomnieć wciąż aktualne słowa E. Waśkowskiego, który w „Podręczniku procesu cywilnego” z 1932 r. pisał: „Niezawisłości sędziowskiej grozi niebezpieczeństwo ze strony organów władzy państwowej i osób prywatnych, w szczególności tych, które zwracają się do sądu o obronę ich praw. Z obu tych stron niezawisłość sędziowską należy zaważać przez dostateczne gwarancje. Żeby ochronić niezawisłość sędziowską przed wpływami innych organów władzy państwowej, nie należy podporządkowywać sędziów tym organom, lecz stworzyć z sądownictwa całkiem odrębną władzę. Na tym polega zasada samoistności, czyli niezależności władzy sądowniczej, będąca jednym z przejawów zasady podziału władz”<sup>46</sup>. ■

44 L. Garlicki, *Pojęcie i cechy „sądu” w świetle orzecznictwa Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, w: *Trzecia władza. Sądy i Trybunały w Polsce*, A. Szmyt (red.), Gdańsk 2008, s. 141.

45 Wyrok ETPC z 27.06.1968 r., 1936/63 w sprawie Neumeister v. Austria, LEX nr 80785.

46 E. Waśkowski, *Podręcznik...*, s. 38.

43 L. Garlicki, *Polskie prawa...*, s. 74.

# NIEZALEŻNOŚĆ SĘDZIOWSKA A PODZIAŁ WŁADZ<sup>1</sup>

SSN Stanisław Dąbrowski

## Granice dopuszczalnej ingerencji władzy wykonawczej i ustawodawczej we władzę sądowniczą

Stosownie do art. 10 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ustrój państwa opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej. W ustępie 2 tegoż artykułu Konstytucja wymienia, jakie organy te władze sprawują. Wykonywanie władzy ustawodawczej należy do Sejmu i Senatu, władzy wykonawczej do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Rady Ministrów, zaś władzy sądowniczej do sądów i trybunałów. Na gruncie Konstytucji brak jest podstaw do przyjęcia nadrzędności którejkolwiek z władz wymienionych w art. 10 ust. 1. Władze: ustawodawcza, wykonawcza i sądownicza są wobec siebie równorzędne. Równowagę władz należy rozumieć jako stan wyłączający nadrzędność czy podrzędność jednej władzy wobec drugiej. Stan równowagi zapewnia tradycyjne hamowanie się władz, co nie wyklucza ich współdziałania, o którym mowa we wstępie do Konstytucji, na zasadzie równorzędności.

W ramach podziału i równowagi władz pozycja władzy sądowniczej w stosunku do władzy ustawodawczej i wykonawczej jest szczególna, zgodnie bowiem z art. 173 Konstytucji Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. Analogicznej regulacji brak w odniesieniu do organów władzy ustawodawczej i wykonawczej. Oczywiście jest, że art. 173 nie przekreśla zasady równowagi władz wyrażonej w art. 10 ust. 1, ale też nie można przyjmować, że przepis ten nie ma żadnego znaczenia.

Sformułowanie zawarte w art. 173 Konstytucji wskazuje, że odrębności i niezależności władzy sądowniczej nie można rozumieć czysto funkcjonalnie jako niezależności w zakresie tylko orzekania. Władzę sądowniczą należy pojmować także podmiotowo jako władzę, na którą składają się określone struktury organizacyjne: sądy i trybunały<sup>2</sup>. O niezależności sądów ustrojodawca wypowiada się także w art. 186 Konstytucji, ustanawiając Krajową Radę Sądownictwa jako strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Niezależność sądów

ściśle wiąże się z niezawisłością sędziów. W przepisach Konstytucji ustrojodawca pojęcie niezależności odnosi na ogół do sądów i trybunałów, zaś pojęcie niezawisłości do sędziów, jednakże w art. 45 ust. 1 mowa jest o sędziu niezależnym i niezawisłym. Wedle Trybunału Konstytucyjnego niezależność sądów to organizacyjne i funkcjonalne oddzielenie sądownictwa od organów innych władz, zaś niezawisłość sędziego polega na tym, że sędzia działa wyłącznie w oparciu o prawo, zgodnie ze swoim sumieniem i wewnętrznym przekonaniem. Niezawisłość obejmuje szereg elementów:

- 1) bezstronność w stosunku do uczestników postępowania,
- 2) niezależność wobec organów pozasądowych,
- 3) samodzielność sędziego wobec władz i organów sądowych,
- 4) niezależność od wpływu czynników politycznych,
- 5) wewnętrzną niezależność sędziego<sup>3</sup>.

Niezawisłość sędziego jest ściśle związana z niezależnością sądownictwa jako oddzielnej konstytucyjnie władzy. Niezawisłość sędziego bez niezależnych sądów zawieszona byłaby w formalnej i instytucjonalnej próżni<sup>4</sup>.

Niezależność i niezawisłość nie jest przywilejem sędziów. Władza sądownicza, sprawując wymiar sprawiedliwości, strzeże prawa dla potrzeb wszystkich osób i chroni również prawa mniejszości i jednostek. To nieraz powoduje, że sędziowie muszą przeciwstawić się interesom sił politycznych lub wpływowych osób. Zasada niezależności sądów i niezawisłości sędziów służy realizacji nadrzędnej zasady prawa do sądu, wyrażonej w art. 45 ust. 1 Konstytucji<sup>5</sup>.

Ustrojodawca zamieścił w Konstytucji szereg gwarancji, które mają zabezpieczać niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Do rangi konstytucyjnej podniesione zostało zadanie Krajowej Rady Sądownictwa jako szczególnego organu państwa stojącego na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1). Krajowa Rada Sądownictwa wyposażona też została w dwa istotne dla realizacji jej celu uprawnienia: wyłączne uprawnienie do występowania z wnioskami do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o powoływanie sędziów (art. 179) i uprawnienie do występowania do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskami w sprawie zgodności z Konstytucją aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezależności sędziów.

<sup>1</sup> Artykuł ukazał się w: *Granice dopuszczalnej ingerencji władzy wykonawczej i ustawodawczej we władzę sądowniczą. Niezależność sądownictwa i zawodów prawniczych jako fundament państwa prawa. Wyzwania współczesności*, T. Wardyński, M. Niziolek (red.), Warszawa 2009, wydawnictwo LexisNexis Polska Sp. z o.o. – przyp. red.

<sup>2</sup> W. Sanetra, *Sądy powszechne i Sąd Najwyższy*, w: *Trzecia władza. Sądy i trybunały w Polsce. Materiały jubileuszowego L Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego*, Gdańsk 2008, s. 97–98.

<sup>3</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9.11.1993 r., K 11/93.

<sup>4</sup> A. Rzepliński, *Sądownictwo w PRL*, Warszawa 1989, s. 10.

<sup>5</sup> P. Tuleja, *Konstytucyjne kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa*, w: *Trzecia władza...*, s. 204–221.



Konstytucyjnymi gwarancjami niezależności sądów i niezawisłości sędziów są także przyjęte w Konstytucji zasady: powoływania sędziego na czas nieoznaczony (art. 179), nieusuwalności (art. 180 ust. 1), nieprzenoszalności (art. 180 ust. 2) i godnego wynagrodzenia (art. 178 ust. 2). Gwarancją niezależności i niezawisłości jest także immunitet sędziowski (art. 181).

Dla zapewnienia równowagi władz, o której mowa w art. 10 ust. 1, Konstytucja przewiduje określone uprawnienia dla władz ustawodawczej i wykonawczej w odniesieniu do władzy sądowniczej. Sędziowie podlegają Konstytucji i ustawom uchwalanym przez władzę ustawodawczą (art. 178 ust. 1). Ustawy określają ustrój i właściwość sądów oraz postępowanie przed sądami (art. 176 ust. 2), organizację Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu oraz tryb postępowania przed tymi trybunałami (art. 197 i 201), ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków (art. 187 ust. 4). Sejm wybiera sędziów Trybunału Konstytucyjnego (art. 194 ust. 1) i Trybunału Stanu (art. 199 ust. 1). Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej powołuje sędziów (art. 179), Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego (art. 183 ust. 3), Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 185) oraz Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego (art. 194 ust. 2). Uprawnienia Prezydenta RP są o tyle ograniczone, że prezesów może powoływać tylko spośród kandydatów przedstawianych przez zgromadzenia ogólne sędziów, zaś sędziów tylko na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa.

W 2008 r. wynikł problem dotyczący zakresu uprawnień Prezydenta RP co do powoływania sędziów, gdyż Prezydent RP wydał postanowienie o niepowołaniu na stanowiska sędziów 10 osób przedstawionych przez Krajową Radę Sądownictwa<sup>6</sup>. Wcześniej takie przypadki się nie zdarzały. Powstaje pytanie, czy Prezydent RP jest uprawniony do niepowołania na stanowisko sędziego kandydata przedstawionego przez Krajową Radę Sądownictwa. Przeciwno przyjęciu takiego uprawnienia Prezydenta RP przemawia kilka względów.

W art. 179 Konstytucji RP nie użyto sformułowania „sędziowie mogą być powoływani”, lecz ustrojodawca posłużył się zwrotem „sędziowie są powoływani przez Prezydenta”<sup>7</sup>. W art. 144 ust. 3 Konstytucji określającym prerogatywy Prezydenta RP wymieniono w pkt 17 „powoływanie sędziów”, natomiast nie wymieniono ich niepowoływania.

Niepowoływanie przez Prezydenta RP na stanowiska sędziów osób przedstawianych przez Krajową Radę Sądownictwa zagraża zasadzie niezawisłości sędziów, niezależności sądów, a w konsekwencji może zagrażać prawu do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu (art. 45 ust. 1). W opinii nr 10/2007 Rady Konsultacyjnej

Sędziów Europejskich (CCJE), przyjętej w Strasburgu 23.11.2007 r., wskazano, że „choć mianowanie [...] na mocy oficjalnej decyzji Głowy Państwa jest ogólnie akceptowane, jednak z uwagi na znaczenie sędziów w społeczeństwie [...] Głowa Państwa musi być związana kandydaturą zgłoszoną przez Radę Sądownictwa”.

Złożenie przez Krajową Radę Sądownictwa wniosku o powołanie na stanowisko sędziego poprzedzają czynności polegające na rozpatrzeniu i ocenie kandydata. Skorzystanie przez Prezydenta RP z ewentualnego prawa do odmowy powołania musiałoby być poprzedzone podobnymi czynnościami. Jednak Prezydent RP nie ma uprawnień do rozpatrywania merytorycznych i formalnych kwalifikacji kandydatów oraz do ich oceny<sup>8</sup>.

Jakkolwiek nie ma podstawy prawnej do niepowołania przez Prezydenta RP na stanowisko sędziego osoby przedstawionej przez Krajową Radę Sądownictwa, to w ramach współdziałania władz, o którym mowa we wstępie do Konstytucji RP, Prezydent RP może przedstawiać Krajowej Radzie Sądownictwa zastrzeżenia do wniosku o powołanie sędziego w związku z będącymi w jego dyspozycji informacjami podważającymi dokonane przez Radę oceny w zakresie wypełnienia przez kandydata warunków określonych w ustawie. Zgłoszone zastrzeżenia mogą doprowadzić do reasumpcji przez Radę uchwały o przedstawieniu danej osoby do powołania na stanowisko sędziego.

W związku z określeniem w Konstytucji RP zakresu wpływu władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej na władzę sądowniczą nasuwa się pytanie, czy dalej idące uprawnienia organów ustawodawczych i wykonawczych w stosunku do sądów i trybunałów mogą wynikać z ustaw zwykłych. Granice dopuszczalnej ingerencji dla ustawodawcy zwykłego wynikają z zasady niezawisłości sędziów (art. 178) i odrębności oraz niezależności sądów (art. 173). Te konstytucyjne zasady nie powinny być naruszane przez ustawodawcę.

Zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów są w pełni respektowane, jeżeli chodzi o Sąd Najwyższy, sądy administracyjne i Trybunał Konstytucyjny. Obowiązujące ustawy o Sądzie Najwyższym, o Trybunale Konstytucyjnym oraz Prawo o ustroju sądów administracyjnych odpowiadają standardom konstytucyjnym. Inna jest sytuacja sądów powszechnych. Wręcz zadziwiający jest ogrom uprawnień władczych przysługujących przedstawicielowi władzy wykonawczej – Ministrowi Sprawiedliwości – wobec sądów powszechnych.

Minister Sprawiedliwości sprawuje zwierzchni nadzór nad działalnością administracyjną sądów osobiście oraz przez właściwą służbę nadzoru. Podstawowe zadania z zakresu zwierzchniego nadzoru nad działalnością administracyjną sądów są wykonywane przez sędziów delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości (art. 9

<sup>6</sup> M.P. 2008/4, poz. 38 i M.P. 2008/68, poz. 601.

<sup>7</sup> J. Ciapała, *Prezydent w systemie ustrojowym Polski (1989–1997)*, Warszawa 1999, s. 305.

<sup>8</sup> J. Ciapała, *Charakter kompetencji Prezydenta RP. Uwagi w kontekście kompetencji w zakresie powoływania sędziów*, „Przegląd Sejmowy” 2008/4, s. 43.



ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych – p.u.s.p.; Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm. [obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r., poz. 427 ze zm. – przyp. red.]). Zgodnie z art. 8 § 1 p.u.s.p. działalność administracyjna sądów ma na celu zapewnienie sądom odpowiednich warunków wykonywania ich zadań. Mając na względzie treść tego przepisu, działalność administracyjna sądów może polegać tylko na ekonomicznym i racjonalnym wykorzystywaniu infrastruktury sądowej oraz środków finansowych przyznanych z budżetu państwa<sup>9</sup>.

Gdyby nadzór Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi ograniczał się do nadzoru nad wykorzystaniem infrastruktury i środków finansowych, to z pewnością nie stwarzałby zagrożenia dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Rzecz w tym, że z art. 9 p.u.s.p., a zwłaszcza z dalszych przepisów zamieszczonych w rozdziale 5 p.u.s.p., wynika, że nadzór ten może sięgać znacznie głębiej. Sformułowanie zdania drugiego art. 9 p.u.s.p. sugeruje, że istnieje działalność administracyjna sądów bezpośrednio i pośrednio związana z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości. W literaturze podniesiono, że nie zawsze będzie rzeczą łatwą ustalenie, kiedy działalność sądów jest bezpośrednio związana z wymiarem sprawiedliwości<sup>10</sup>. Wydaje się, że można zaryzykować tezę dalej idącą: działalność sądów bezpośrednio związana z wymiarem sprawiedliwości z zasady wykracza poza działalność administracyjną w rozumieniu art. 8 § 1 p.u.s.p. Na gruncie art. 9 p.u.s.p. nie jest jasne, co ustawodawca zalicza do działalności administracyjnej sądów bezpośrednio związanej z wymiarem sprawiedliwości. Nie jest także jasne, czy podział na zadania podstawowe i niepodstawowe ma znaczenie dyskwalifikujące skuteczność wykonywania zadań podstawowych przez Ministra i niepodstawowych przez sędziów delegowanych. Nie wiadomo, czy kompetencje nadzorcze Ministra Sprawiedliwości wynikają z art. 9 p.u.s.p. czy też ma on jedynie takie kompetencje, które zostały określone w rozdziale 5 p.u.s.p.

Rozdział 5 p.u.s.p. zatytułowany jest „Nadzór nad działalnością administracyjną sądów”, jednakże z treści zamieszczonych w nim przepisów wynika, że nadzór dotyczy nie tylko działalności administracyjnej sądów, ale także czynności sądowych. W razie stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania Minister Sprawiedliwości może na piśmie zwrócić na nie uwagę i żądać usunięcia skutków tego uchybienia (art. 37 § 4 p.u.s.p.). Czynnościami z zakresu nadzoru nad działalnością administracyjną sądów są w szczególności: 1) wizytacja sądu, 2) lustracja w sądzie, 3) badanie toku i sprawności postępowania w poszczególnych sprawach (art. 38 § 1 p.u.s.p. [art. uchylony – przyp. red.]). Z nadanego na podstawie art. 38 § 5 p.u.s.p.

[art. uchylony – przyp. red.] rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 25.10.2002 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów (Dz. U. Nr 187, poz. 1564 ze zm.) wynika, że nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów wykonywany jest także przez bieżącą lub okresową kontrolę toku postępowania w sprawach indywidualnych, w przypadku ujawnienia okoliczności wskazujących, że sprawy te są prowadzone niesprawnie lub z naruszeniem prawa. Na podstawie powyższego widać wyraźnie, że nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością sądów powszechnych sięga znacznie głębiej, niżby to wynikało z określenia działalności administracyjnej sądów w art. 8 p.u.s.p. Rozbudowanie uprawnień nadzorczych Ministra Sprawiedliwości do tego stopnia, jak obecnie, stwarzać może realne zagrożenie wpływu władzy wykonawczej na tok postępowania w poszczególnych sprawach i na podejmowane przez sędziów rozstrzygnięcia.

Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów powszechnych nie wyczerpuje jego uprawnień władczych wobec tych sądów. Minister Sprawiedliwości tworzy i znosi sądy oraz ustala ich siedziby i obszary właściwości (art. 20 pkt 1 p.u.s.p.), powołuje i odwołuje prezesów i wiceprezesów sądów (art. 23, 24, 25 i 27 p.u.s.p.), a także dyrektorów i kierowników finansowych sądów (art. 32 § 1 p.u.s.p.), deleguje sędziów do pełnienia obowiązków poza sądem będącym miejscem służbowym sędziego (art. 77 § 1 p.u.s.p.), znosi lub przydziela sądom stanowiska sędziowskie po ich zwolnieniu (art. 56 § 2 p.u.s.p.), tworzy i przydziela sądom nowe stanowiska sędziowskie (art. 56 § 1 p.u.s.p.), może żądać podjęcia czynności dyscyplinarnych wobec sędziego (art. 114 § 1 p.u.s.p.), zarządzić natychmiastową przerwę w czynnościach służbowych sędziego aż do czasu wydania uchwały przez sąd dyscyplinarny (art. 130 § 1 i 2 p.u.s.p.), zaskarżać orzeczenia sądów dyscyplinarnych (art. 121 § 1 p.u.s.p.), występować o wznowienie postępowania dyscyplinarnego (art. 125 p.u.s.p.). Minister Sprawiedliwości jest dysponentem części w budżecie państwa odpowiadającej sądom powszechnym (art. 177 § 1 p.u.s.p.). To tylko najważniejsze z wynikających z p.u.s.p. uprawnień Ministra Sprawiedliwości w stosunku do sądów i sędziów, ich pełny katalog jest znacznie szerszy, nadto z mocy ustawy szczególnej Minister Sprawiedliwości sprawuje nadzór nad kształceniem sędziów, zarówno wstępnym, jak i ustawicznym.

Oceniając oddzielnie poszczególne uprawnienia Ministra Sprawiedliwości w stosunku do sędziów i sądów powszechnych, można uznać, że większość z nich mieści się w ramach konstytucyjnego równoważenia władz, jednakże suma tych uprawnień jest tak duża, że czyni wątpliwą niezależność sądów powszechnych od władzy wykonawczej.

Nadmierne uprawnienia Ministra Sprawiedliwości datują się od czasu odrodzenia Państwa Polskiego w XX w. Utworzone w 1917 r. w Królestwie Polskim

<sup>9</sup> T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, s. 40.

<sup>10</sup> T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz...*, s. 43.

sądy polskie od początku podlegały silnym wpływom Tymczasowej Rady Stanu, będącej namiastką rządu, oraz Dyrektora jej Departamentu Sprawiedliwości<sup>11</sup>. W rezultacie długotrwałej utraty niepodległości przy tworzeniu polskiego sądownictwa nie wzorowano się na instytucjach dawnej Rzeczypospolitej, lecz czerpano wzory z systemów państw zaborczych. W państwach zaborczych niezależne sądownictwo kształtowało się w wyniku ewolucji monarchii absolutnej. Pozostałością monarchii absolutnej była pozycja sędziów jako urzędników państwowych i organizacyjne podporządkowanie sądów ministrom sprawiedliwości. Taki też system przyjęty został w odrodzonej Polsce i utrwalony rozporządzeniem Prezydenta RP z 6.02.1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, które weszło w życie 1.01.1929 r. (Dz. U. RP z 1928 r. Nr 12, poz. 93) i ze zmianami obowiązywało również w PRL aż do 1985 r. Kolejne ustawy ustrojowe, to jest ustawa z 20.06.1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.) oraz obecnie obowiązująca ustawa z 27.07.2001 r., utrzymały system administracyjnego podporządkowania sądów powszechnych Ministrowi Sprawiedliwości. System ten dosyć dobrze sprawdza się w warunkach stabilnej demokracji i braku zagrożeń dla niezawisłości sędziów. Wadą systemu jest to, że w warunkach kryzysu demokracji gwarancje niezależności sądów i niezawisłości sędziów mogą okazać się niedostateczne. Sądy podporządkowane organizacyjnie władzy wykonawczej mogą przy wymierzaniu sprawiedliwości nie chronić dostatecznie praw jednostki przed nadużyciami. Ta słabość systemu ujawniła się w poważnym stopniu po zamachu majowym w drugiej połowie lat dwudziestych i w latach trzydziestych ubiegłego wieku, w wielkim stopniu w okresie PRL, a w pewnej mierze także w 2007 r. Nadto wypada zauważyć, że wymaga niemałej ekwilibrystyki prawnej uzasadnienie zgodności systemu, w którym Minister Sprawiedliwości ma tak wiele uprawnień władczych wobec sędziów i sądów, z konstytucyjnymi zasadami podziału władz, niezależności i odrębności sądów od innych władz i niezawisłości sędziów.

W literaturze zwraca się uwagę, że nietrudno wyobrazić sobie sytuację, w której nadzór Ministra Sprawiedliwości nad sądami niebezpiecznie zbliża się do pośredniego oddziaływania na *meritum* wymiaru sprawiedliwości. Te uprawnienia Ministra Sprawiedliwości nie wynikają z Konstytucji, a jako uprawnienia władzy wykonawczej wobec władzy sądowniczej są istotnym wyjątkiem od wymienionych wyżej zasad konstytucyjnych. W tej sytuacji uzasadniony jest postulat likwidacji albo co najmniej znacznego ograniczenia nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad sądami<sup>12</sup>.

W Polsce od 2004 r. funkcjonuje system dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego. Sądy administracyjne nie podlegają nadzorowi Ministra Sprawiedliwości ani żadnego innego organu władzy wykonawczej. Zgodnie z art. 29 ustawy z 25.07.2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) określone w przepisach o ustroju sądów powszechnych uprawnienia Ministra Sprawiedliwości przysługują organowi władzy sądowniczej – Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego. To rozwiązanie doskonale zdało egzamin. Nasuwa się wniosek, że analogicznie nadzór nad sądami powszechnymi należałoby przekazać Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. Uwolniłoby to sądy od bezpośredniej presji politycznej, w niektórych okresach dotkliwie przez sądy doświadczanej, gdyż Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego nigdy nie jest politykiem.

W razie utrzymania nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad działalnością sądów należałoby uprawnienia władcze Ministra Sprawiedliwości ograniczyć do działalności sądów *stricte* administracyjnej, to jest działalności polegającej na wykorzystywaniu infrastruktury sądowej oraz środków finansowych. Natomiast trzeba byłoby zwiększyć uprawnienia organów sądów i Krajowej Rady Sądownictwa. Oddzielone powinny zostać od Ministra Sprawiedliwości i Ministerstwa zadania z zakresu zwierzchniego nadzoru nad działalnością administracyjną sądów, które są bezpośrednio związane z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości. Okoliczność, że obecnie podstawowe zadania z tego zakresu wykonywane są przez sędziów delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości, nie ratuje sytuacji, gdyż sędziowie delegowani funkcjonują jako urzędnicy Ministerstwa i są poddani dyrektywom Ministra. Zarówno podstawowe, jak i niepodstawowe zadania z zakresu nadzoru nad działalnością sądów związaną bezpośrednio z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości należy przekazać prezesom sądów, z możliwością odwołania się przez zainteresowanych sędziów do kolegiów sądów. Należy zauważyć, że podstawowym argumentem za wyposażeniem Ministra Sprawiedliwości w uprawnienia nadzorcze w odniesieniu do działalności bezpośrednio związanej z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości jest troska o sprawność postępowania. Argument ten nie jest przekonujący, gdyż mimo 90 lat nadzoru administracyjnego nie udało się zapewnić społecznie akceptowanej sprawności postępowań sądowych. Można mniemać, że przeniesienie odpowiedzialności za nadzór na organy sądów byłoby bardziej skuteczne, gdyż przede wszystkim sędziom zależy na dobrym wizerunku władzy sądowniczej. Z punktu widzenia prawa do sądu i niezależności sądów bardzo ważne znaczenie mają uprawnienia do tworzenia i znoszenia sądów oraz ustalania ich siedziby i obszarów właściwości. Oddanie tych uprawnień daleko ingerujących w organizację sądów organowi władzy wykonawczej wydaje się nie do pogodzenia z zasadą niezależności i odrębności sądów od innych władz. Decyzje władzy wykonawczej w tym zakresie mogą być

11 Dz.Urz. Dep. Sprawiedliwości Tymczasowej Rady Stanu nr 1, Dział I, poz. 1, nr 2, poz. 4 i nr 4, Dział III, poz. 1.

12 P. Sarnecki, *Zagadnienia samorządu sędziowskiego*, w: *Ratio est anima legis. Księga Jubileuszowa ku czci profesora Janusza Trzcíńskiego*, Warszawa 2007, s. 467; *Trzecia władza...*, s. 185; R. Piotrowski, *Sędziowie a władza wykonawcza. Wybrane problemy konstytucyjne*, „*Studia Iuridica*” 2008/48, s. 197.

powodowane względami politycznymi i personalnymi. Przykładowo wątpliwości może budzić zniesienie przed kilku laty Sądu Okręgowego w Przemyślu, a następnie po krótkim czasie ponowne utworzenie tego sądu, tyle że z inną osobą na stanowisku prezesa. Być może tworzenie i znoszenie sądów należałoby przekazać władzy ustawodawczej. W każdym razie opinia Krajowej Rady Sądownictwa powinna być w tej kwestii wiążąca.

Jeżeli chodzi o powoływanie prezesów sądów, Konstytucja RP ustanawia standard wpływu władzy wykonawczej na sądy, stanowiąc, że Prezesów Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej spośród kandydatów przedstawionych przez zgromadzenia ogólne sędziów tych sądów. Odmienne przedstawia się sytuacja przy powoływaniu prezesów i wiceprezesów sądów powszechnych. Powołuje ich także organ władzy wykonawczej, ale jest nim Minister Sprawiedliwości, a nie Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Zasadnicza różnica przy powołaniu tkwi w tym, że kandydaci nie są wyłaniani przez samych sędziów. Jedynym ograniczeniem woli Ministra Sprawiedliwości jest konieczność zasięgnięcia opinii zgromadzenia ogólnego sędziów (przy obsadzaniu stanowisk prezesów i wiceprezesów sądów rejonowych, w których nie ma zgromadzeń ogólnych, opiniuje kolegium sądu okręgowego). Inicjatywa zgłoszenia konkretnej kandydatury należy wyłącznie do Ministra. Jeśli opinia zgromadzenia jest negatywna, Minister Sprawiedliwości może przedstawić sprawę Krajowej Radzie Sądownictwa i po jej pozytywnej opinii powołać swojego kandydata. Minister Sprawiedliwości może prezesa lub wiceprezesa w każdym czasie odwołać w przypadku rażącego niewywiązywania się z obowiązków służbowych lub gdy dalsze pełnienie funkcji nie da się pogodzić z dobrem wymiaru sprawiedliwości (art. 27 § 1 p.u.s.p.). W pierwszym przypadku negatywna opinia Krajowej Rady Sądownictwa ma znaczenie wyłącznie

formalne. Tak dalece idące uzależnienie prezesów sądów od Ministra Sprawiedliwości nasuwa wątpliwości, czy w aktualnym stanie prawnym można ich zakwalifikować do organów sądów powszechnych<sup>13</sup>.

Jeśliby utrzymać zasadę powoływania prezesów sądów powszechnych przez Ministra Sprawiedliwości, należałoby przyjąć zasadę, że są oni powoływani spośród dwóch lub trzech kandydatów zgłoszonych przez zgromadzenie ogólne sędziów. W razie zamiaru odwołania prezesa w toku kadencji negatywna opinia Krajowej Rady Sądownictwa powinna być wiążąca także wówczas, gdy przyczyną odwołania jest zarzut rażącego niewywiązywania się przez prezesa (wiceprezesa) z obowiązków służbowych.

Za daleko idące są uprawnienia Ministra Sprawiedliwości w zakresie decydowania o liczbie sędziów i ich rozmieszczeniu. Decyzje dotyczące tworzenia i znoszenia stanowisk sędziowskich oraz ich przydziału do poszczególnych sądów powinny wymagać uzgodnienia z Krajową Radą Sądownictwa. Krajowa Rada Sądownictwa mogłaby przejąć odpowiedzialność za delegowanie sędziów zarówno do innych sądów, jak i do organów pozasądowych. Także nadzór nad szkoleniem sędziów zarówno wstępnym, jak i ustawicznym powinien zostać przekazany Krajowej Radzie Sądownictwa. W cytowanej wyżej opinii Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich z 23.11.2007 r. wskazano, że „odpowiedzialność za organizowanie i nadzorowanie szkolenia sędziowskiego w każdym kraju powinna być ponoszona nie przez ministerstwo sprawiedliwości czy jakikolwiek inny organ odpowiedzialny przed władzą ustawodawczą lub wykonawczą, lecz przez samą władzę sądowniczą lub najlepiej przez Radę Sądownictwa [...]”.

13 P. Sarnecki, *Zagadnienia samorządu sędziowskiego*, w: *Ratio est anima legis...*, s. 476.



# KILKA UWAG O KONDYCJI SĘDZIÓW<sup>1</sup>

*SSN Stanisław Dąbrowski*

Wśród zawodów prawniczych szczególnie charakter ma zawód sędziego. Sędziowie mają do spełnienia wyjątkowo ważną misję pod względem ustrojowym i społecznym, gdyż stanowią osobowy substrat sądów, sprawujących wymiar sprawiedliwości. Z tego powodu są elitą zawodów prawniczych.

Kondycję sędziów można oceniać w różnych aspektach. Istotne znaczenie ma ich pozycja prawna, rzeczywiste położenie, obraz w oczach społeczeństwa i wreszcie własne samopoczucie.

Pozycja prawna sędziów określona została w Konstytucji RP i w przepisach ustawy z 21.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>2</sup>. Stosownie do art. 178–181 Konstytucji sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Są powoływani na czas nieoznaczony i nieusuwalni. Zapewnia się im warunki pracy i wynagradzania odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków. Sędzia nie może być, bez uprzedniej zgody sądu, pociągnięty do odpowiedzialności karnej. Tak szczególna pozycja ustrojowa powoduje, że nasuwają się wątpliwości, czy można mówić o zawodzie sędziowskim. Jest to raczej służba państwu i społeczeństwu niż wykonywanie zawodu.

Wymagania, jakim powinien odpowiadać kandydat na sędziego, są bardzo wysokie. Od sędziego wymaga się: kwalifikacji moralnych – powinien odznaczać się nieskazitelnym charakterem i profesjonalizmem; ukończenia wyższych studiów prawniczych, uzyskania tytułu magistra, odbycia aplikacji uwieńczonej zdaniem egzaminem sędziowskim lub odpowiedniego stażu w innych zawodach prawniczych; dojrzałości – powinien ukończyć 29 lat<sup>3</sup>.

Procedura powołania sędziego ma charakter konkursowy. O każdym wolnym stanowisku obwieszcza się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”<sup>4</sup>. Następnie kandydaci podlegają wielostopniowej ocenie. Są opiniowani przez kolegia i zgromadzenia ogólne sędziów odpowiednich sądów, a kandydaci na sędziów sądów powszechnych także przez Ministra Sprawiedliwości (MS)<sup>5</sup>.

W ostatniej fazie postępowanie toczy się przed Krajową Radą Sądownictwa (KRS)<sup>6</sup>, która podejmuje uchwały o przedstawieniu bądź nieprzedstawieniu kandydatów z wnioskiem o powołanie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej.

W 2009 r. KRS podjęła uchwały o przedstawieniu 1136 osób z wnioskami o powołanie ich na stanowiska sędziowskie. W odniesieniu do 411 osób podjęto uchwały o nieprzedstawieniu ich z wnioskiem o powołanie. W ciągu 20 lat działalności KRS przedstawiła Prezydentom RP łącznie 13.638 osób z wnioskami o powołanie ich do pełnienia urzędu sędziowskiego<sup>7</sup>. Jest to liczba większa od liczby wszystkich stanowisk sędziowskich w Polsce, co oznacza, że nastąpiła w ciągu ostatniego dwudziestolecia wśród sędziów zmiana pokoleniowa.

Po powołaniu na urząd sędzia jest obowiązany stale podnosić kwalifikacje zawodowe, w tym uczestniczyć w szkoleniach i innych formach doskonalenia zawodowego<sup>8</sup>. Obowiązek podnoszenia kwalifikacji zawodowych sędziego trwa przez cały okres służby, aż do przejścia w stan spoczynku. Oczywisty jest także obowiązek zachowania nieskazitelności charakteru. Ten obowiązek dotyczy także sędziów w stanie spoczynku, gdyż sędzia przechodząc w stan spoczynku nie traci stanowiska sędziego – nadal jest sędzią, tyle, że nie pełni czynnej służby. Ustawa nie definiuje nieskazitelności charakteru. Znaczenie tego pojęcia przybliżają wymogi stawiane sędziemu w zbiorze zasad etyki zawodowej sędziów<sup>9</sup>. Sędzia powinien zawsze kierować się zasadami uczciwości, godności, honoru, poczuciem obowiązku oraz przestrzegać dobrych obyczajów. Sędziemu nie wolno wykorzystywać swojego statusu i prestiżu sprawowanego urzędu w celu wspierania interesu własnego lub innych osób. Sędzia powinien unikać zachowań, które mogłyby podważyć zaufanie do jego niezawisłości i bezstronności. W odniesieniu do stron i innych osób uczestniczących w postępowaniu sędzia powinien zachować godną postawę, cierpliwość, grzeczność, a także wymagać od tych osób właściwego zachowania. Sędzia nie powinien wyrażać publicznie opinii na temat toczącego się lub mającego się toczyć postępowania. Poza służbą sędzia nie może żadnym swoim zachowaniem stwarzać nawet pozorów nierespektowania porządku prawnego. Sędzia powinien unikać kontaktów osobistych i jakichkolwiek

1 Tekst wystąpienia SSN Stanisława Dąbrowskiego, Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, na konferencji poświęconej kondycji zawodów prawniczych w Polsce zorganizowanej przez Wydział Prawa Szkoły Wyższej Psychologii Społecznej w Warszawie 21.01.2010 r., opublikowany w: „Krajowa Rada Sądownictwa” 2010/2 – przyp. red.

2 Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm., dalej p.u.s.p. [obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm. – przyp. red.].

3 Art. 61 p.u.s.p.

4 Art. 56 § 3 p.u.s.p.

5 Art. 29 § 1 pkt 2, art. 31 § 1 i art. 58 § 1–7 p.u.s.p.

6 Art. 60 p.u.s.p. i art. 2 pkt 2 i 3 ustawy z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67 ze zm.), [obecnie obowiązuje ustawa z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz. U. Nr 126, poz. 714 ze zm. – przyp. red.].

7 Krajowa Rada Sądownictwa XX-lecie działalności, Toruń–Warszawa 2010, s. 383 i 385.

8 Art. 82 p.u.s.p.

9 Uchwała Nr 16/2003 Krajowej Rady Sądownictwa z 19.02.2003 r.



związków ekonomicznych z innymi podmiotami, jeśli mogłyby one wzbudzać wątpliwości co do bezstronnego wykonywania obowiązków bądź podważać prestiż i zaufanie do urzędu sędziowskiego, powinien dołożyć należytej staranności, aby takie zachowanie nie było udziałem jego najbliższych. Sędzia powinien wykazywać niebudzącą wątpliwości rzetelność w swoich sprawach finansowych oraz skrupulatność w wypełnianiu wynikających z tego obowiązków, nie powinien podejmować działań finansowych, które mogą być odebrane jako wykorzystanie własnej pozycji sędziego. Sędziemu nie wolno przyjmować jakichkolwiek korzyści mogących wywołać odczucie, że stanowią próbę wpływu na jego osobę, powinien dbać również o to, aby członkowie jego najbliższej rodziny nie przyjmowali takich korzyści.

Krajowa Rada Sądownictwa także w wielu szczegółowych uchwałach określała standardy etycznych zachowań sędziów. Wskazała na niedopuszczalność praktyki wyznaczania syndykami upadłości małżonków sędziów lub osób blisko z nimi spokrewnionych<sup>10</sup>. Ostrzegała przed udzielaniem przez sędziego poręczenia podejrzanemu, co może być postrzegane jako dorozumiane opowiedzenie się za tym podejrzanym, a w konsekwencji za formę ingerencji sędziego w tok postępowania karnego<sup>11</sup>. Stwierdziła, że sędzia musi mieć świadomość danej mu władzy i związane z tym poczucie odpowiedzialności, co nakłada na niego szczególny obowiązek starań o najwyższy poziom pracy<sup>12</sup>. Wskazała, że w odniesieniu do sędziów w stanie spoczynku zasada odpowiedniego stosowania wobec nich zasad etyki zawodowej powoduje odpowiednie złagodzenie zakazu świadczenia usług prawnych, stosownie do stopnia odmienności sytuacji sędziego w stanie spoczynku w porównaniu z sędzią czynnym. Sędzia w stanie spoczynku może, nie naruszając zasad etyki, udzielać bezpłatnych porad prawnych na zasadach charytatywnych, a więc wyłącznie osobom, których ze względu na brak środków finansowych nie stać na korzystanie z płatnych usług prawnych<sup>13</sup>. Uznała za niewłaściwe nabywanie przez sędziów jakichkolwiek ruchomości lub nieruchomości na licytacjach prowadzonych przez komorników. Sędziowie powinni dołożyć też wszelkich starań, by takie działania nie były udziałem osób im najbliższych<sup>14</sup>. Stwierdziła, że sędziowie powinni z roztropnością i ostrożnością udzielać poparcia osobom biorącym udział w postępowaniu o charakterze konkursowym, aby nie dopuszczać do stworzenia wrażenia, że wykorzystują swoje stanowisko w celu uzyskania wpływu na wynik tego postępowania, nagannie oceniła przypadek kierowania przez prezesa sądu do uczelnianej odwoławczej komisji rekrutacyjnej pism polecających w sprawie dzieci sędziów, które na egzaminach wstępnych nie

uzyskały dostatecznej liczby punktów<sup>15</sup>. Wyraziła stanowisko, że zawiadomienie składane prezesowi sądu przez sędziego o podjęciu dodatkowego zajęcia powinno mieć charakter konkretny, obejmować nie tylko rodzaj zajęć, ale także czas ich trwania oraz nazwę organizatora. Brak sprzeciwu prezesa nie może być blankietowy oraz dotyczyć zajęć o charakterze udzielania porad prawnych<sup>16</sup>. Wskazała, że sprawowanie przez sędziego funkcji opiekuna w poradni prawnej przy wydziale prawa i administracji uniwersytetu narusza zakaz świadczenia przez sędziego usług prawnych<sup>17</sup>.

Pozycja prawna i wymogi stawiane sędziom przez przepisy ustaw oraz uchwały i stanowiska KRS nakładają na nich obowiązki najwyższego profesjonalizmu i zachowania najwyższych standardów moralnych. Nasuwa się jednak pytanie: czy wymogi te są tylko powinnością prawną, czy też są rzeczywiście przez sędziów spełniane? Widz telewizyjny, słuchacz radiowy czy czytelnik prasy nieustannie bombardowani krytycznymi informacjami i opiniami o sędziach mają prawo do sceptycyzmu. Należy jednak zauważyć, że wolne media zawsze miały i mają skłonność do podawania informacji bulwersujących. Informacja, że rzeczywistość jest zgodna z oczekiwaniami nie jest dla mediów informacją interesującą. Ciekawe są wyniki badania opinii publicznej na temat zaufania do wymiaru sprawiedliwości przeprowadzonego na przełomie kwietnia i maja 2009 r. przez Centrum Badań Marketingowych INDIKATOR na zlecenie KRS<sup>18</sup>. Badanie przeprowadzone zostało metodą indywidualnych wywiadów kwestionariuszowych, prowadzonych przez przeszkolonych ankietatorów. Sondaż miał charakter ogólnopolski i wzięła w nim udział reprezentatywna pod względem płci, wieku, wykształcenia oraz województwa próba 1500 dorosłych Polaków w wieku 18–75 lat.

Większość ankietowanych wiedzę na temat funkcjonowania sądów czerpie z programów oglądanych w telewizji (68,7%), tylko 29,3% uczestniczyło w rozprawie sądowej, najczęściej w charakterze świadka. Swoją poziom wiedzy na temat działania wymiaru sprawiedliwości badani oceniali dosyć nisko. 16,8% spośród nich stwierdziło, że bardzo mało wie na ten temat, 44,5% – że wie mało, a 32,4% zadeklarowało, że ich wiedza nie jest ani mała, ani duża. Jedyne 6% oceniło, że wie dużo na ten temat, a 0,3%, że bardzo dużo.

Ankietowani poproszeni o uszeregowanie dwunastu wymienionych instytucji względem siebie, rozpoczynając od tych, którym ufają najbardziej, a kończąc na tych, którym ufają najmniej, umieścili sądy na drugim miejscu. Kolejność wyglądała następująco: 1 – policja, 2 – sądy, 3 – wojsko, 4 – massmedia (prasa, radio, TV), 5 – banki, giełda i inne instytucje finansowe, 6 – kościół, 7 – władze lokalne, 8 – rząd, 9 – organizacje pozarządowe

10 Uchwała Nr 18/95/II z 22.03.1995 r.

11 Uchwała Nr 62/95/II z 14.11.1995 r.

12 Uchwała Nr 65/2000 z 13.04.2000 r.

13 Uchwała Nr 29/2003 z 9.04.2003 r.

14 Stanowisko Nr 1411–31–04 z 16.09.2004 r.

15 Stanowisko Nr 1411–46–04 z 18.11.2004 r.

16 Stanowisko z 2.04.2009 r. w zw. z art. 86 § 4 i § 5 p.u.s.p.

17 Stanowisko z 15.01.2010 r.

18 Zob. na stronie: <http://www.krs.pl/admin/files/101001.doc>.

(np. fundacje, stowarzyszenia), 10 – Senat, 11 – Sejm, 12 – związki zawodowe (OPZZ, Solidarność).

Jeżeli chodzi o poziom zaufania do samych sędziów, to w siedmiostopniowej skali średnia wyniosła 4,34. Najniższe oceny (jedyńki) wystawiło sędziom 1,9% ankietowanych; dwójki – 6,4%; trójki – 14,2%; czwórki – 32,8%; piątki – 25,8%; szóstki – 15,9%; a siódemki – 3,1%.

Zapytano osoby, które kiedykolwiek uczestniczyły w rozprawie sądowej, czy były zadowolone z orzeczenia sądu. Zdecydowanie tak odpowiedziało 18,9% respondentów, raczej tak – 49,1%, ani tak, ani nie – 13,9%, raczej nie – 8,2%, a zdecydowanie nie – 10,0%. Na pytanie o czas postępowania sądowego, w którym uczestniczyli do wydania wyroku/orzeczenia 23,9% respondentów odpowiedziało, że był zbyt długi, 34,8% – raczej długi; 31,4% – odpowiedni, w sam raz; 9,8% – raczej krótki; 0,2% – zbyt krótki. Pozytywnie oceniono zachowanie sędziów w czasie prowadzenia rozprawy. W skali 1–7 średnie oceny były następujące: poważny – 5,58; opanowany – 5,4; profesjonalny – 5,4; stanowczy – 5,3; godny szacunku – 5,28; uprzejmy – 5,2; spokojny – 5,2; bezstronny – 5,19; przyjazny – 4,93; przystępny – 4,70. Z badania wynika, że najlepiej oceniają sądy ci, którzy bezpośrednio uczestniczyli w rozprawach sądowych.

Jeżeli chodzi o samopoczucie samych sędziów, to można oceniać je na podstawie dokumentów Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”<sup>19</sup> i bardzo licznych wypowiedzi, chociaż z reguły lakonicznych, zamieszczonych w Internecie, na forum dyskusyjnym sędziów RP<sup>20</sup>. Z dokumentów tych i wypowiedzi wynika znaczny stopień frustracji, dotyczy to zwłaszcza sędziów sądów niższych szczebli. Sędziowie najczęściej skarżą się na przepracowanie, za niskie ich zdaniem wynagrodzenia, niedoceniające ich społecznej roli przez politycznych decydentów, dążenia władzy wykonawczej do deprecjacji sądów i sędziów i doprowadzenia sędziów do roli urzędników podlegających władzy wykonawczej. W ostatnim okresie szczególnie negatywne emocje wśród sędziów wywołał opracowany w Ministerstwie Sprawiedliwości projekt zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. W lutym 2009 r. trwała akcja zbierania wśród sędziów podpisów pod listem otwartym do Prezydenta RP, Marszałków Sejmu i Senatu i Prezesa Rady Ministrów z postulatem wstrzymania procesu

legislacyjnego dotyczącego nowelizacji ustawy ustrojowej. Sędziowie domagają się całkowitego uniezależnienia sądów powszechnych od urzędu MS oraz powierzenia nadzoru służbowego nad sędziami tych sądów Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego.

Utyskiwaniom sędziów trudno odmówić zasadności. Nie ulega wątpliwości, że część sędziów jest nadmiernie obciążona pracą. Nadmierne obciążenie wynika z nieustannego wzrostu liczby spraw w sądach. W ciągu 20 lat, od 1989 r. do 2009 r., liczba spraw wpływających do sądów wzrosła z 2 milionów do ponad 12 milionów. Przy tym wzrost ten ciągle trwa: w 2009 r. wpłynęło o 8,2% więcej spraw niż w 2008 r.<sup>21</sup>

Wynagrodzenia sędziów w powojennej Polsce zawsze były niskie w porównaniu z dochodami osiąganymi w innych zawodach prawniczych. Wprowadzenie do Konstytucji RP przepisu stanowiącego, że sędziom zapewnia się wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków praktyki tej nie zmieniło. W 1972 r. płaca sędziego stanowiła 176% przeciętnej płacy w gospodarce społecznej<sup>22</sup>. Po 1995 r. stosunek kwoty wynagrodzenia sędziego sądu rejonowego do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej przedstawiał się następująco<sup>23</sup>: w 1996 r. – 2,3; 1997 r. – 2,28; 1998 r. – 2,24; 1999 r. – 1,8; 2000 r. – 1,7; 2001 r. – 1,96; 2002 r. – 1,89; 2003 r. – 1,91; 2004 r. – 1,89; 2005 r. – 1,87; 2006 r. – 1,94; 2007 r. – 1,79; 2008 r. – 1,73. W 2009 r. nastąpiła zmiana sposobu kształtowania wynagrodzenia sędziów<sup>24</sup>. Obecnie podstawę ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego w danym roku stanowi przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale roku poprzedniego ogłaszane w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (dalej jako GUS) na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227). Zgodnie z tym przepisem Prezes GUS ogłasza w terminie do 7. roboczego dnia drugiego miesiąca każdego kwartału kwotę przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim kwartale, przy czym przez przeciętne wynagrodzenie rozumie się przeciętne wynagrodzenie miesięczne brutto w gospodarce narodowej. W nowej ustawie przyjęto

21 „Rzeczpospolita – Prawo co dnia”, 2010/36.

22 A. Rzepiński, *Sądownictwo w PRL*, Warszawa 1990 r. s. 146.

23 Obliczono na podstawie ustaw budżetowych z lat 1995–2007, rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 9.05.2002 r. w sprawie stawek podstawowych wynagrodzenia zasadniczego sędziów sądów powszechnych i asesorów sądowych oraz stawek dodatku funkcyjnego sędziów (Dz. U. Nr 58, poz. 529, uchylone), rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 6.05.2003 r. w sprawie stawek podstawowych wynagrodzenia zasadniczego sędziów sądów powszechnych, asesorów i aplikantów sądowych oraz stawek dodatku funkcyjnego sędziów (Dz. U. Nr 83, poz. 761 ze zm., uchylone), komunikatów i obwieszczeń Prezesa GUS w sprawie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego z lat 1996–2008, na stronie: <http://www.stat.gov.pl/gus/451630PLKHTML.htm> [strona obecnie już niedostępna – przyp. red.].

24 Ustawa z 20.03.2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 56, poz. 459).

19 Np. uchwała Zarządu Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia” z 7.09.2009 r. w sprawie wynagrodzeń sędziów i dotyczących ich przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych, na stronie: <http://www.iustitia.pl/kontent/view/543/74> [obecnie tekst uchwały dostępny pod adresem: <http://www.iustitia.pl/index.php/uchwaly/354-uchwala-zarzadu-stowarzyszenia-sedziow-polskich-iustitia-z-7-wrzesnia-2009-r-w-sprawie-wynagrodzen-sedziow-i-dotyczacych-ich-przepisow-prawa-o-ustroju-sadow-powszechnych> – przyp. red.]; uchwały Nr 1 i Nr 6 XV Wyborczego Zebrania Delegatów Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”, na stronie: <http://www.iustitia.pl/index2.php?option=c> [obecnie: uchwały dostępne pod adresem: <http://www.iustitia.pl/index.php/uchwaly> – przyp. red.].

20 Zob. na stronie: <http://sedziowie.kei.pl/phpBB2/viewtopic.p> [treść forum już niedostępna – przyp. red.].

więc dobrą zasadę kształtowania wynagrodzenia sędziów według wskaźnika obiektywnego, niezależnego od woli władzy wykonawczej, a także ustawodawczej. Inną rzeczą jest to, że mnożniki przyjęte w załączniku do prawa o ustroju sądów powszechnych nie są imponujące. Dla sędziego sądu rejonowego w pierwszej stawce awansowej mnożnik wynosi 2,05. Trzeba pamiętać, że mnożnik ten odnosi się do przeciętnego wynagrodzenia, w drugim kwartale roku poprzedzającego, które zazwyczaj jest niższe. Porównując stosunek kwoty wynagrodzenia sędziego sądu rejonowego w pierwszej stawce awansowej w 2009 r. do rzeczywistego przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w tymże roku otrzymuje się liczbę 1,95<sup>25</sup>. Jest to stosunek nadal mniej korzystny dla sędziów niż w latach 90. ub. wieku. Trudno się więc dziwić, że wielu sędziów, zwłaszcza młodych, wyraża swoje niezadowolone. Relatywnie niskie wynagrodzenia mają także negatywny wpływ na liczbę i jakość kandydatów zgłaszających się na wolne stanowiska sędziowskie w sądach rejonowych. Zgłaszają się głównie referendarze i asystenci sędziów, zaś w niewielkiej liczbie – prokuratorzy. Prawie nie ma zgłoszeń adwokatów i radców prawnych.

Całkiem uzasadnione wydają się wyrażane w środowiskach sędziowskich obawy związane z nadmierną władzą MS nad sądami powszechnymi. Minister ten sprawuje zwierzchni nadzór nad działalnością administracyjną sądów<sup>26</sup>. Nie byłoby nic zdrożnego w takim nadzorze, gdyby ograniczał się on do działalności sądów rzeczywiście administracyjnej, tj. polegającej na wykorzystywaniu infrastruktury sądowej oraz środków finansowych przyznanych z budżetu państwa. Problem tkwi jednak w tym, że przyznane Ministrowi Sprawiedliwości konkretne uprawnienia nadzorcze sięgają głębiej i dotyczą czynności sądów należących do zakresu wykonywania władzy sądowniczej. W razie stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania MS może na piśmie zwrócić na nie uwagę i żądać usunięcia skutków tego uchybienia<sup>27</sup>. Czynnościami z zakresu nadzoru nad działalnością administracyjną sądów są w szczególności: 1) wizytacja sądu, 2) lustracja w sądzie, 3) badanie toku i sprawności postępowania w poszczególnych sprawach<sup>28</sup>. Nadzór MS nad działalnością administracyjną sądów wykonywany jest także poprzez bieżącą lub okresową kontrolę toku postępowania w sprawach indywidualnych, w przypadku ujawnienia okoliczności wskazujących, że sprawy te są prowadzone niesprawnie lub z naruszeniem prawa<sup>29</sup>.

Uprawnienia władcze MS wobec sądów powszechnych są bardzo szerokie. Przykładowo, Minister tworzy

i znosi sądy oraz ustala ich siedziby i obszary właściwości<sup>30</sup>, powołuje i odwołuje prezesów i wiceprezesów sądów<sup>31</sup>, a także dyrektorów i kierowników finansowych sądów<sup>32</sup>, deleguje sędziów do pełnienia obowiązków poza sądem będącym miejscem służbowym sędziego<sup>33</sup>, znosi lub przydziela sądom stanowiska sędziowskie po ich zwolnieniu<sup>34</sup>, tworzy i przydziela sądom nowe stanowiska sędziowskie<sup>35</sup>, może żądać podjęcia czynności dyscyplinarnych wobec sędziego<sup>36</sup>, zarządzić natychmiastową przerwę w czynnościach służbowych sędziego aż do czasu wydania uchwały przez sąd dyscyplinarny<sup>37</sup>, zaskarżać orzeczenia sądów dyscyplinarnych<sup>38</sup>, występować o wznowienie postępowania dyscyplinarnego<sup>39</sup>, sprawować nadzór nad kształceniem sędziów<sup>40</sup>. Minister Sprawiedliwości jest dysponentem części w budżecie państwa odpowiadającej sądom powszechnym<sup>41</sup>.

Liczne uprawnienia władcze wobec sądów powszechnych zapewne zostały przyznane MS przez ustawodawcę w trosce o zapewnienie sprawności działania sądów, w szczególności sprawności postępowań sądowych. Jednak doświadczenie kilkudziesięciu lat pokazuje, że sprawność działania sądów podlegających ministerialnemu nadzorowi wcale nie jest lepsza od sprawności działania sądów, które temu nadzorowi nie podlegają (SN, sądy administracyjne). Suma zaś uprawnień Ministra wobec sądów powszechnych może budzić wątpliwości co do zachowania przez te sądy niezależności od władzy wykonawczej.

Sędziowie coraz częściej wysuwają postulat przekazania nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi Pierwszemu Prezesowi SN. Jest to bardzo interesująca propozycja. Realizacja jej uwolniłaby sądy od niebezpieczeństwa bezpośredniej presji politycznej, doświadczanej w niektórych minionych okresach, gdyż Pierwszy Prezes SN – w przeciwieństwie do Ministra Sprawiedliwości – nigdy nie jest politykiem. Ponadto, zapewniłaby niezbędną stabilność sądom, gdyż zajmowanie przez jedną osobę stanowiska Pierwszego Prezesa SN trwa przeciętnie dziesięciokrotnie dłużej niż sprawowanie urzędu Ministra Sprawiedliwości. Należy także zauważyć, że istnieje już pewien precedens. W Polsce od 2004 r. funkcjonuje system dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego. Sądy administracyjne nie podlegają nadzorowi Ministra ani żadnego innego organu władzy wykonawczej. Określone w przepisach

25 Obliczono przy uwzględnieniu przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2009 r., ogłoszonego w komunikacie Prezesa GUS z 9.02.2010 r. (M.P. z 2010/7, poz. 67).

26 Art. 9 p.u.s.p.

27 Art. 37 § 4 p.u.s.p.

28 Art. 38 § 5 p.u.s.p. [uchylony – przyp. red.]

29 § 2 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 25.10.2002 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów (Dz. U. Nr 187, poz. 1564 ze zm.).

30 Art. 20 pkt 1 p.u.s.p.

31 Art. 23, art. 24, art. 25 i art. 27 p.u.s.p.

32 Art. 32 § 1 p.u.s.p.

33 Art. 77 § 1 p.u.s.p.

34 Art. 56 § 2 p.u.s.p.

35 Art. 56 § 1 p.u.s.p.

36 Art. 114 § 1 p.u.s.p.

37 Art. 130 § 1 i 2 p.u.s.p.

38 Art. 121 § 1 p.u.s.p.

39 Art. 125 p.u.s.p.

40 Art. 1 ust. 3 i art. 16 ust. 1 ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157 ze zm.), [tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1230 ze zm. – przyp. red.].

41 Art. 177 § 1 p.u.s.p.



prawa o ustroju sądów powszechnych uprawnienia MS przysługują organowi władzy sądowniczej – Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego. To rozwiązanie doskonale zdało egzamin. Rzecz jasna, przekazanie Pierwszemu Prezesowi SN nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi wymagałoby przeniesienia z Ministerstwa Sprawiedliwości do SN odpowiednich środków osobowych, finansowych i rzeczowych.

Odrębnym zagadnieniem są kwestie związane z projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, opracowanym w Ministerstwie Sprawiedliwości w listopadzie 2008 r. i nadal tam dopracowywanym. Projekt ten, niestety nieopublikowany, wywołał wśród sędziów tak duże emocje, że wielu z nich podpisało się pod listem do najwyższych przedstawicieli władzy wykonawczej i ustawodawczej z żądaniem wstrzymania prac nad projektem. Trudno się temu dziwić. Przewodnią myślą proponowanych zmian zdaje się być chęć dalszego rozszerzenia uprawnień Ministra Sprawiedliwości w zakresie administrowania sądami i pomniejszenia roli organów sądów i KRS, bez względu na negatywne tego skutki<sup>42</sup>.

W projekcie proponuje się poddanie zwierzchnictwu służbowemu dyrektora sądu – urzędnika podlegającego Ministrowi – wszystkich pracowników administracyjnych i obsługi sądów. Ułatwiłoby to, być może, temu Ministrowi wpływ na zarządzanie sądami, ale jednocześnie pozbawiłoby prezesów wpływu na pracę sądów, pozostawiając im odpowiedzialność za wyniki tej pracy. W sądach istniałaby dwuwładza dyrektora i prezesa, co mogłoby tylko pogorszyć sprawność ich funkcjonowania. Minister Sprawiedliwości ma mieć pełną swobodę w tworzeniu

i znoszeniu wydziałów (poza podstawowymi: cywilnym i karnym). Powstanie niebezpieczeństwo permanentnej reorganizacji. Proponuje się instytucję zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji, swoistych „sejmików apelacyjnych” złożonych w równej liczbie z sędziów sądów apelacyjnych oraz z przedstawicieli sędziów sądów okręgowych i rejonowych. Zgromadzenia ogólne sędziów okręgów zostałyby pozbawione dotychczasowych kompetencji, a zgromadzenia ogólne sędziów sądów apelacyjnych oraz zebrania przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów okręgów i apelacji – zlikwidowane. Charakter proponowanego „sejmiku apelacyjnego” i sposób wyłaniania jego składu powodują, że mogą się w nim znaleźć wyłącznie przedstawiciele tylko niektórych sędziów i sądów, bez gwarancji pełnej reprezentacji środowiska. Nastąpiłoby więc ograniczenie samorządności sędziowskiej.

Proponuje się ponadto skomplikowany system okresowych ocen pracy sędziów, co spowoduje spowolnienie pracy sądów ze względu na konieczność zaangażowania znacznej liczby wizytatorów spośród najlepszych sędziów.

Członkowie KRS spośród sędziów sądów powszechnych nie będą wybierani tak jak dotychczas – przez przedstawicieli sędziów z całego kraju, ale po jednym z każdej apelacji.

Liczba członków Rady wybieranych spośród sędziów SN ma być ograniczona do jednego (bez żadnego chociażby słowa uzasadnienia). Proponowane zmiany uniemożliwią proporcjonalną reprezentację sędziów sądów powszechnych i doprowadzą do osłabienia legitymacji Rady. Proponuje się utworzyć Komisję Konkursową, swego rodzaju „Krajową Radę Sądownictwa bis”, która ustalałaby listę rankingową kandydatów na stanowiska sędziowskie. Komisja Konkursowa składałaby się z tej samej liczby członków, co KRS, ale sposób ich powołania byłby odmienny od przewidzianego przez ustrojodawcę w Konstytucji dla KRS. Realizacja zamiaru utworzenia takiej Komisji Konkursowej prowadziłaby do naruszenia konstytucyjnych uprawnień Rady. ■

42 Opinia KRS z 9.09.2009 r. Nr KRS 020–12/3–09, na stronie: <http://www.krs.pl/main2.phpmnn=28node=oper8sess-248/ng=1> [obecnie opinia dostępna pod adresem: <http://www.krs.pl/pl/dzialalnosc/opinie-i-stanowiska-/f,87,opinie-i-stanowiska-2009-r/131,08-11-wrzesnia-2009/1516,opinia-krajowej-rady-sadownictwa-z-dnia-9-wrzesnia-2009-r-nr-krs-020-123-09> – przyp. red.].



## Wystąpienie SSN Stanisława Dąbrowskiego podczas debaty „Zasady etyki sędziowskiej – teoria i praktyka”, Warszawa, 27.09.2011 r.<sup>1</sup>

Temat dzisiejszej debaty, „Zasady etyki sędziowskiej – teoria i praktyka”, wskazuje, że intencją organizatorów jest dokonanie pewnej oceny. Oceniać jest mi niezmierznie trudno. Od 20 lat jestem sędzią Sądu Najwyższego, na co dzień stykam się z kolegami w SN i, oceniając postawy kolegów i tych starszych, którzy już odeszli w stan spoczynku, i młodszych, wydaje się, że przestrzeganie zasad etycznych jest bliskie doskonałości. Natomiast od dziewięciu lat jestem członkiem KRS. To doświadczenie w Radzie, również treść dzisiejszych sprawozdań Komisji ds. Etyki Zawodowej Sędziów i Komisji ds. Odpowiedzialności Dyscyplinarnej Sędziów, wskazuje, że praktyka w sądach powszechnych czasami zahacza o patologię. Od lat też orzekam w sądzie dyscyplinarnym, a tam stykam się już tylko z patologią. Niemniej jednak są to doświadczenia zbyt małe, żeby ocenić, jak to wygląda przeciętnie, a szczególnie – żeby nie tylko dokonać diagnozy, lecz także rozważyć środki polepszenia istniejącego stanu rzeczy. Myślę jednak, że temat jest ważki, tak jak powiedział Pan sędzia Antoni Górski – fundamentalny i samo podjęcie tej tematyki wskazuje na uznanie wagi problemu przez KRS. Mam nadzieję, że sama debata wywrze pewien wpływ na postawy sędziowskie, i to zapewne dobry wpływ. Etyka jest niezmierznie ważna w wykonywaniu każdego samodzielnego zawodu, a zawód sędziowski nie jest takim zwykłym, samodzielnym zawodem ze względu na ogromną wagę orzeczeń sędziowskich dla losów ludzkich, dużą swobodę i dużą dozę uznaniowości w tych orzeczeniach. Z tych względów zasady etyczne są szczególnie istotne, dlatego powiedziałbym, całe życie sędziego powinno być przesiąknięte etyką. Sędzia powinien zachowywać się etycznie nie tylko przy orzekaniu, nie tylko w służbie, lecz także w całym swoim życiu. I to jest problem specyficzny, bo dotyczy właściwie tylko zawodu sędziego. Lekarz musi postępować etycznie, ale właściwie nikogo nie obchodzi, co robi chirurg po zdjęciu fartucha i po umyciu rąk. Natomiast sędzia musi cały czas pamiętać o tym, że oczekuje się od niego zachowań etycznych. Dlatego, mówiąc o etyce sędziego, można się zastanawiać, raz w aspekcie pełnienia służby; dwa – w aspekcie życia prywatnego. Jeżeli chodzi o orzekanie, Pan sędzia Górski zadał pytanie: jaki system wartości powinien mieć sędzia na względzie przy orzekaniu? I myślę, że odpowiedzi na to dostarcza nasza Konstytucja. Bo oczywiście każdy człowiek kieruje się różnymi źródłami przy opracowaniu systemu wartości. Dla wielu z nas bardzo istotne znaczenie ma religia. Ale na gruncie świeckim dla sędziego najbardziej istotna jest Konstytucja. A z Konstytucji wynika, że sędzia musi być niezawisły i powinien być bezstronny. To są takie wartości, bez

których w ogóle nie można mówić o sądzie. Bo jeżeli sędzia sprzeniewierzyłby się niezawisłości czy obowiązkowi bezstronności, to nie można byłoby powiedzieć, że sprawuje wymiar sprawiedliwości. Wówczas to, co by czynił, w ogóle nie byłoby sądem. Druga rzecz to konkretne wartości przy orzekaniu, w szczególności zgodnie z Konstytucją sędzia powinien kierować się prawem, Konstytucją i ustawami, ale także sumieniem. Pan sędzia Górski w swoim wystąpieniu zwrócił uwagę, że powinien kierować się własnym, a nie jakimś uśrednionym sumieniem. Pewno uśrednionego sumienia nie ma, ale sumienie powinno filtrować kierunek myśli sędziego przy wykładni prawa, tak żeby ta wykładnia zmierzała do sprawiedliwego wyroku. To człowiek sprawuje wymiar sprawiedliwości. Dążenie do sprawiedliwego wyroku też można znaleźć w Konstytucji, która mówi o niezbywalnych prawach człowieka i przede wszystkim o jego godności. Sędzia zawsze powinien mieć na względzie, że najważniejsza jest godność człowieka, także godność podsądnych czy skazanych w postępowaniu karnym. Ponadto wyrok powinien być sprawiedliwy, ale przy tym nie może być dowolny. Dlatego sędzia, chociaż ma własne sumienie, powinien być człowiekiem rozważnym i rozważać, jakie jest bardziej zobiektywizowane poczucie sprawiedliwości. Bo byłoby źle, gdyby istniało 10 tysięcy różnych sumień, tak jak jest 10 tysięcy sędziów w Polsce. Chociaż nie można mówić o uśrednionym sumieniu, to sędzia nie może być jakimś wyjątkowym ekscentrykiem czy ekstremistą, a nawet jeśli ma w tym kierunku pewne ciągoty, powinien je pohamować i postępować przede wszystkim roztropnie. Pewną trudność mogą powodować współczesna – powiedziałbym – technizacja społeczeństwa i dążenie do sprawności. Oczywiście efektywność postępowania, której często się domagamy, jest bardzo ważnym postulatem. Jeżeli postępowanie jest długotrwałe, to wyrok, mimo że jest najtrafniejszy, nie może już być wyrokiem sprawiedliwym. Także efektywność jest bardzo ważna, ale sędzia nie może dążyć do efektywności kosztem podstawowych wartości, a przede wszystkim sprawiedliwości. Nie może być tak jak w anegdocie, gdy strona mówi sędziemu, że prosi o sprawiedliwość, a sędzia mówi, że jest nie od wymierzania sprawiedliwości, ale od załatwiania spraw. Nade wszystko przy orzekaniu sędzia powinien mieć dużo empatii i zrozumienia. To wynika z tego fundamentalnego założenia, że należy dbać o godność człowieka. A jeżeli chodzi o sędziego, to sprawa – jak powiedziałem na początku – jest o tyle trudna, że całe życie sędziego, również to prywatne, powinno być podporządkowane dochowaniu zasad etyki. I to jest niesłychanie wielkie wymaganie wobec sędziego, zwłaszcza że każdy człowiek popełnia grzechy i sędzia też. Ale sędzia nie może popełniać grzechów ciężkich, bo to go dyskwalifikuje jako sędziego i żadna pokuta i żal za

<sup>1</sup> Tekst został opublikowany w: „Krajowa Rada Sądownictwa” 2011/4 – przyp. red.

grzechy nie pomogą. Można więc powiedzieć, że od sędziego mamy wymagać niemal tak jak od świętego. Jeden z moich kolegów powiedział kiedyś, że stan sędziowski jest jak zakon. I coś w tym jest. Takie wymagania powinniśmy stawiać również kolegom. Kiedyś sędzia zawsze był po aplikacji i asesurze. Przez cztery czy nawet pięć lat patrzył na swoich mistrzów, mógł nabierać nawyków, uczyć się właściwego postępowania, mógł wypracować wzorzec idealnego sędziego. Teraz przychodzi do zawodu sędziowskiego sędzia, który takiego wzorca nie ma. To może być problem. Koledzy powinni też oddziaływać. Z drugiej strony każdy jest bardzo zajęty swoją pracą. Poza kwestiami wymagającymi uzgodnienia na nic innego nie ma po prostu czasu. To bardzo źle, szczególnie gdy chodzi o młodych sędziów. Nie tak dawno w SN mówiłem, że niesłychanie potrzebny jest taki krótki, kilkumiesięczny kurs dla nowo powołanych sędziów dla warsztatowego przygotowania do zawodu sędziego, bo nawet dobry adwokat czy prokurator, nie mówiąc o referendarzach lub asystentach sędziego, ma pewne braki techniczne. Chodzi o umiejętność prowadzenia postępowania, umiejętność sporządzenia wyroku i jego uzasadnienia. Tego trzeba w szybkim tempie uczyć, a nie rzucać na głęboką wodę. I gdyby Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury zdecydowała się na takie wstępne kursy dla nowo powołanych

sędziów, to myślę, że nie zaszkodziłoby też poświęcić trochę czasu na kwestie etyczne. Nie mówię tu o uczeniu tego, jak sędzia powinien się zachować. Raczej wyobrażam sobie dyskusję w rodzaju tej debaty. Chodzi o to, żeby przybliżyć sędziemu, że postępowanie etyczne, i to postępowanie w każdych okolicznościach, nie tylko na służbie, ma ogromną wagę. Konstytucja mówi, że sądy sprawują wymiar sprawiedliwości, ale sędziowie w istocie są substratem osobowym sądu, nie sprawują tego wymiaru abstrakcyjne sądy, tylko w istocie ludzie, sędziowie w tych sądach. Żeby ten wymiar sprawiedliwości był skuteczny i wyroki sędziów były skuteczne, muszą cieszyć się dużym zaufaniem społecznym. Jeżeli sędzia w życiu prywatnym nie będzie człowiekiem prawdziwym, uczciwym, powiedziałbym wręcz: szlachetnym, to i jego wyroki nie będą się cieszyły szacunkiem. A bez tego szacunku to w ogóle te wyroki wiszą w próżni. Bo owszem, jest przymus państwowy przy realizacji wyroków, ale to nie wystarczy. Prawo, ustawy funkcjonują dzięki temu, że wszystko to się opiera na społecznym zaufaniu dla sędziów. Jeżeli tego zaufania brakuje, następuje kryzys państwa ze wszelkimi tego negatywnymi skutkami. Dlatego myślę, że ta dzisiejsza debata jest debatą o tyle cenną, że dajemy sygnał, jak ważna jest dla sędziego etyka. ■

## Wystąpienie SSN Stanisława Dąbrowskiego, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, na konferencji „Niezależność sądów i niezawisłość sędziów gwarancją praworządności i praw człowieka” zorganizowanej przez Krajową Radę Sądownictwa, Warszawa, 21.02.2012 r.<sup>1</sup>

### Niezawisłość sędziów – gwarancje ustrojowe i zagrożenia

Wysłuchaliśmy bardzo interesującego referatu pana profesora Andrzeja Bałabana dotyczącego niezależności sądów. Z niezależnością sądów ściśle wiąże się niezawisłość sędziów. Nie jest jednak łatwo dokonać konkretnego rozgraniczenia między tymi pojęciami. Sam ustrojodawca ma z tym trudności i np. w art. 45 Konstytucji RP mówi o sądzie niezależnym i niezawisłym. Tendencja do łączenia tych dwóch pojęć wynika ze ścisłego zespolenia, jakie występuje pomiędzy sędzią a sądem. Sędziowie stanowią osobowy substrat sądu, z tego też względu o sędzim mówi się nieraz jako o organie władzy sądowniczej. Pomijając art. 45, inne przepisy Konstytucji „niezależność” wiąże z sądami w znaczeniu instytucjonalnym, zaś „niezawisłość” z osobą sędziego. W tym ujęciu niezależność sądów jest gwarancją niezawisłości sędziów.

Niezawisłość sędziego oznacza przede wszystkim jego wolność od wpływów zewnętrznych – od wpływów przedstawicieli władzy wykonawczej i ustawodawczej, lecz także władzy sądowniczej i wszystkich osób postronnych, w tym polityków i dziennikarzy. Niezawisłość w odniesieniu do stron określa się zazwyczaj jako bezstronność. Niezawisłość jest wartością niezmiernie istotną, bez której w ogóle nie można mówić o sędziach ani o niezależnym sądzie. Sąd, w którym orzekaliby sędziowie zawiśli, byłby tylko z nazwy sądem. Niezawisłość sędziów nie jest, jak utwierdza się w przekazach medialnych, przywilejem sędziów. Umacnianie w społeczeństwie takiego przekonania jest wielkim błędem. Niezawisłość sędziego nie jest jego prawem. Jest to podmiotowe prawo publiczne obywatela. To obywatel ma prawo do niezależnego sądu i do niezawisłego sędziego, czyli prawo do sądu. Niezawisłość sędziów jest fundamentem demokratycznego państwa prawnego. Bez niezawisłości władza sądownicza byłaby pozbawiona koniecznego atrybutu dla wykonywania powierzonego jej zadania, jakim jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Sędziowie byłiby jedynie urzędnikami podległymi zaleceniom i wskazaniom przełożonych, a podstawowe prawa obywateli pozostawałyby bez ochrony. Niezawisły status sędziego jest więc minimalnym standardem ochrony prawnej, jaki państwo powinno zapewniać obywatelom.

Zarazem jednak niezawisłość nie jest wartością absolutną, podlega pewnym ograniczeniom. W myśl art. 178 Konstytucji RP sędziowie podlegają Konstytucji i ustawom. To znaczy, że nie są niezawiśli wobec prawa. Ponadto, ze względu na treść art. 176 Konstytucji RP

uprawnione jest związanie sędziów wytycznymi sądów wyższych instancji w danej sprawie. Z wynikającego z art. 183 ust. 1 nadzoru judykacyjnego SN nad sądami powszechnymi i wojskowymi wynika dopuszczalność związania tych sądów wytycznymi SN, zawartymi w wyrokach kasacyjnych i uchwałach podejmowanych w konkretnych sprawach.

Najważniejszym ograniczeniem niezawisłości sędziego pozostaje jego sumienie. Niedostatek sumienia prowadzi do nadużycia niezawisłości. Znakomity przykład nadużycia niezawisłości sędziowskiej zawarty jest w Ewangelii św. Łukasza w przypowieści o niesprawiedliwym sędzim, który nie bał się Boga i nie wstydził się ludzi. Ewangeliczny niesprawiedliwy sędzia nie był do końca zepsuty. Wprawdzie nie bał się Boga i nie wstydził ludzi, ale męczyła go natarczywość pokrzywdzonej wdowy i ostatecznie wymierzył sprawiedliwość, udzielając wdowie ochrony. Obawiam się, że niekiedy jesteśmy gorsi od tego niesprawiedliwego sędziego. W wielkich sądach stajemy się bardziej ich anonimowymi funkcjonariuszami niż sędziami. Nie tylko nie boimy się Boga i nie wstydzimy ludzi, ale nie musimy się także obawiać natręctwa skrzywdzonej wdowy, gdyż nie ma ona do nas dostępu. Pozornie bezkarnie możemy odraczać rozprawy w sprawach nadających się do wyrokowania, bezzasadnie zawieszać postępowania czy odrzucać pozwy nadające się do rozpoznania. Jeżeli tak czynimy, to jest to godne napiętnowania nadużycie niezawisłości.

Nadużycie niezawisłości stanowi eksces prowadzący do zwyrodnienia wymiaru sprawiedliwości. Jednak jeszcze bardziej niebezpieczny jest brak niezawisłości, gdyż całkowicie przekreśla ideę sprawiedliwości.

Naciski ze strony przedstawicieli władz, społeczeństwa, mediów, osób prywatnych powodują, że zachowanie niezawisłości przez sędziego i wyrokowanie według własnego sumienia wymaga czasami wielkiego hartu ducha. Prawo stara się sędziemu ułatwić orzekanie w warunkach niezawisłości, wprowadzając liczne normy o charakterze gwarancyjnym. Wśród gwarancji niezawisłości wyróżnia się na ogół gwarancje ustrojowe i procesowe, ale moim zdaniem wszystkie one mają charakter ustrojowy, nawet jeśli zostały umieszczone w ustawie procesowej. Gwarancje wymienione w Konstytucji RP niewątpliwie mają znaczenie fundamentalne. Konstytucyjnymi gwarancjami niezawisłości są:

- niezależność sądów i ich odrębność od innych władz (art. 179);
- powoływanie sędziów przez Prezydenta RP na wniosek KRS (art. 179);

<sup>1</sup> Tekst został opublikowany w: „Krajowa Rada Sądownictwa” 2012/2 – przyp. red.



- powoływanie sędziów na czas nieoznaczony (art. 179);
- nieusuwalność sędziów (art. 180 ust. 1);
- nieprzenoszalność sędziów (art. 180 ust. 2);
- godne warunki pracy i wynagrodzenie (art. 178 ust. 2);
- przejście w stan spoczynku (art. 180 ust. 3 i ust. 4);
- immunitet i nietykalność (art. 181);
- zakaz przynależności sędziego do partii politycznych i związków zawodowych (art. 178 ust. 3).

Nie chciałbym polemizować z nieobecnym już Marzałkiem Bogdanem Borusewiczem, ale z konstatacją, że tak zwane zamrożenie wynagrodzeń sędziowskich w ustawie o budżecie nie zagraża niezawisłości sędziów, nie można się zgodzić. Od wieków przyjmuje się, że aby sędziowie mogli należycie pełnić swoją służbę, musi być im zapewniony ponadprzeciętny standard życia. Stanowisko to zaaprobował także polski ustrojodawca, stanowiąc w art. 178 ust. 2 Konstytucji, że sędzia ma prawo do wynagrodzenia odpowiadającego godności jego urzędu oraz zakresowi obowiązków. Wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu jest częścią ustrojowego zespołu gwarancji niezawisłości sędziowskiej.

Wynagrodzenie to ma zrekompensować sędziemu zakaz dodatkowego zatrudnienia i inne ograniczenia związane np. z zakazem prowadzenia działalności gospodarczej czy choćby czerpania korzyści wynikających z posiadanej wiedzy. Zawód sędziego jest jednym z niewielu zawodów, w których obowiązują tak szerokie ograniczenia możliwości zarobkowania. Konstytucyjna gwarancja godnego wynagrodzenia ma „zapewnić sędziemu niezależny byt materialny w granicach chociażby minimum egzystencji przeciętnego kulturalnego obywatela, obywatela posiadającego prawo do założenia rodziny i uchronienia jej przed zdeklasowaniem”<sup>2</sup>. Poza tym jeśli oczekujemy, że sędziami będą najlepsi prawnicy, którzy zrezygnują z innych dobrze płatnych zawodów prawniczych, to trzeba zapewnić im godne wynagrodzenie. W przeciwnym razie zdolniejsi i lepiej przygotowani prawnicy nie wybiorą służby sędziowskiej.

Wynikające z art. 178 ust. 2 Konstytucji prawo sędziego do godnego wynagrodzenia nie tylko obejmuje kwestię jego wysokości, ale dotyczy także sposobu jego ustalania. Uposażenie sędziego powinno być określane w sposób stały, wyłączający woluntarystyczne uznanie organów władzy wykonawczej czy ustawodawczej. Chodzi przede wszystkim o to, aby wynagrodzenia sędziów nie były instrumentem, za pomocą którego władza wykonawcza lub ustawodawcza może sterować sądami. A tak właśnie bywa. Jeżeli Minister Sprawiedliwości mówi w wywiadzie prasowym, że podstawą do odmrożenia wynagrodzeń sędziowskich będzie poprawa sprawności postępowań<sup>3</sup>, to jest to przykład stosowania wynagrodzenia sędziowskiego jako instrumentu ograniczającego niezawisłość.

Bardzo długo, bo ponad 12 lat, trwało dochodzenie do ustalenia wynagrodzeń sędziowskich na poziomie standardu konstytucyjnego – od 1997 do 2009 r. Ostatecznie, w wyniku konsensu wszystkich trzech władz, wprowadzono ustawowe regulacje realizujące obowiązek, o którym mowa w art. 178 ust. 2 Konstytucji<sup>4</sup>. Regulacje te wyrażają całkowicie odrębną i samodzielną, w porównaniu z szeroko rozumianymi pracownikami tzw. sfery budżetowej, zasadę ustalania wynagrodzeń sędziów na podstawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Przyjęcie powyższej formuły odzwierciedlało wolę zobiektywizowania zasad kształtowania wynagrodzeń sędziowskich oraz uniezależnienia ich od ingerencji władzy wykonawczej i ustawodawczej, co zresztą wprost zostało powiedziane w uzasadnieniu projektu ustawy. Można rzec, że poprzez omawiane regulacje ustawodawca zwykły dokonał wykładni konstytucyjnego wyrażenia „wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu”.

Wedle wcześniejszej formuły, budzącej uzasadnione wątpliwości co do zgodności z Konstytucją, wynagrodzenie sędziów było obliczane jako iloczyn tzw. kwoty bazowej i stosownego wskaźnika, wynagrodzenie takie podlegało waloryzacji. W nowej regulacji całkowicie zrezygnowano ze sposobu urealniania płac sędziów poprzez waloryzację. Przyjęto formułę progresywnego wynagrodzenia, przyznając sędziom podmiotowe prawo do podwyższenia wynagrodzenia odpowiednio do wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale roku poprzedzającego. Niestety już po roku przepisami ustawy o budżecie<sup>5</sup> wstrzymano funkcjonowanie nowych regulacji z przyczyn braku równowagi budżetowej. Jedyny wniosek, jaki z tego płynie, to że zawsze będzie można zamrażać wynagrodzenia sędziów. W ubiegłym roku wzrost gospodarczy wyniósł około 4,3%, kraj nie został dotknięty żadnym kataklizmem, dług publiczny utrzymał się poniżej najniższego progu oszczędnościowego, to jest poniżej 55% PKB, nie zaszły przesłanki zastosowania procedur prewencyjnych z ustawy o finansach publicznych, a mimo wszystko zamrożono wynagrodzenia sędziów. Nie można przy tym nie zauważyć, że pojęcie „zamrożenie wynagrodzenia” jest eufemizmem. W istocie nastąpiło zmniejszenie wynagrodzeń sędziów. Po pierwsze, z chwilą ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2011 r., co nastąpiło 9.08.2011 r., sędziowie nabyli prawo do wynagrodzenia obliczonego na podstawie ogłoszonej kwoty przeciętnego wynagrodzenia, z terminem realizacji tego prawa od 1.01.2012 r. Przewidziany w ustawie o budżecie powrót do niższej

2 K. Fleszyński, *Realne gwarancje niezawisłości sędziowskiej*, „Głos Sądownictwa” 1939/2, s. 105–109.

3 „Dziennik Gazeta Prawna” z 23–26.12.2011 r., s. B11.

4 Ustawa z 20.03.2009 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 56, poz. 459).

5 Ustawa z 22.12.2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. Nr 291, poz. 1707).

kwoty przeciętnego wynagrodzenia z drugiego kwartału 2010 r. nominalnie obniża więc wynagrodzenia sędziów. Po wtóre, inflacja liczona od drugiego kwartału 2010 r. prawdopodobnie przekroczy w 2012 r. 10%, co obniży realny wymiar tych wynagrodzeń. Mając to wszystko na względzie, 10.01.2012 r. złożyłem wniosek do TK o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o budżecie, dotyczących tzw. zamrożenia wynagrodzeń sędziowskich.

Ochrona niezawisłości sędziowskiej leży w interesie społecznym. Obserwowany współcześnie niedostatek chęci obrony tej wartości wynika być może z pewnego kryzysu cywilizacji zachodniej. Niestety, w świecie całkowicie strawionym przez media sądy wydają się zbędne. Obawiam się, że takie przekonanie jest złudne, i oby nie przyniosło wielkiej szkody obywatelom. Mam nadzieję, że do tego nie dojdzie. Niezawisłość sędziowska jest wartością konieczną dla zapewnienia realnego prawa do sądu i przez to dla zapewnienia rzeczywistej ochrony fundamentalnych praw człowieka, ale jest też wartością kruchą. Łatwo ją utracić. Ostatnie wydarzenia na Węgrzech potwierdzają, jak ważne jest prawidłowe zabezpieczenie wartości demokratycznych. Po zmianie ustroju Węgrzy chwalili się, jak modelowo udało im się wprowadzić nowy ustrój i prawidłowe relacje pomiędzy władzami. Pozycja władzy sądowniczej na Węgrzech, jej niezależność od władzy wykonawczej wydawała się godna pozazdroszczenia. Okazało się jednak, że wystarczyłoby jedno wybory, uzyskanie konstytucyjnej większości przez jedną partię, by odsłonić słabość tych rozwiązań. Rada Sądownictwa na Węgrzech utraciła swoją dotychczasową pozycję, w tym kompetencje w zakresie nominacji sędziowskich, i ma teraz charakter wyłącznie konsultacyjny. Decyzje o nominacjach sędziów przeszły

w ręce rządu. Chcąc pozbyć się wielu dotychczasowych sędziów, obniżono po prostu wiek emerytalny do 65 lat. Przez obniżenie wieku emerytalnego znaczna liczba doświadczonych sędziów musiała przejść w stan spoczynku. Zakończono także karierę dotychczasowego Prezesa Sądu Najwyższego Andrasa Baki, wprowadzając dla prezesa wymóg co najmniej 5-letniego orzekania w Sądzie Najwyższym. Andras Baka akurat tyłu lat w Sądzie Najwyższym nie przepracował, gdyż przez 19 lat, od 1991 r. do stycznia 2001 r., pełnił obowiązki sędziego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Po zmianie konstytucji okazało się, że nie ma kwalifikacji do dalszego sprawowania urzędu Prezesa Sądu Najwyższego.

Przykład węgierski pokazuje, że bez mobilizacji społecznej nawet konstytucyjne gwarancje niezawisłości sędziowskiej łatwo jest unicestwić. Materia niezawisłości sędziowskiej jest zbyt ważna, aby polegać wyłącznie na zaufaniu, dobrej woli i rozsądku dysponentów władzy.

Na zakończenie warto przypomnieć słowa wypowiedziane w 1932 r., ale wciąż aktualne: „Niezawisłości sędziowskiej grozi niebezpieczeństwo ze strony organów władzy państwowej oraz osób prywatnych, w szczególności tych, które zwracają się do sądu o obronę ich praw. Z obu tych stron niezawisłość sędziowską należy zaważać przez dostateczne gwarancje. Ażeby ochronić niezawisłość sędziowską przed wpływami innych organów władzy państwowej, nie należy podporządkowywać sędziów tym organom, lecz stworzyć z sądownictwa całkiem odrębną władzę. Na tym polega zasada samoistności, czyli niezależności władzy sądowniczej, będąca jednym z przejawów zasady podziału władzy”<sup>6</sup>. ■

<sup>6</sup> E. Wańkowski, *Podręcznik procesu cywilnego*, Wilno 1932, s. 38.

## Refleksje SSN Stanisława Dąbrowskiego, Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2006–2010, z okazji 20-lecia Krajowej Rady Sądownictwa<sup>1</sup>

Ideę utworzenia Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) wysunięto na początku 1989 r. w czasie obrad „Okrągłego Stołu”. W przyjętym wówczas porozumieniu wskazano na znaczenie zasady niezależności sądów oraz niezawisłości sędziów, i dla jej zagwarantowania uznano potrzebę „konstytucyjnego ustanowienia Krajowej Rady Sądownictwa, składającej się z przedstawicieli władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sądownictwa, która współdecydowałaby o sprawach kadrowych sędziów, w szczególności przedstawiałaby kandydatury na stanowiska sędziów”. Niemal natychmiast Krajowa Rada Sądownictwa, mimo że jeszcze nie istniała, uzyskała unormowanie konstytucyjne. W ustawie z 7.04.1989 r. o zmianie Konstytucji ustrojodawca przyznał KRS prawo wnioskowania do Prezydenta o powołanie sędziów, a ponadto, udzielił delegacji do wydania ustawy mającej określić uprawnienia, skład i sposób działania tego organu. W ustawie z 20.12.1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa wskazano, że ma ona strzec niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów (art. 1 ust. 2). Ten zasadniczy cel, który postawiono przed Radą – strzeżenie niezawisłości sądów i niezawisłości sędziów – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. podniosła do rangi normy konstytucyjnej.

Można rzec, że 20 lat działalności Krajowej Rady Sądownictwa, to 20 lat trzymania straży nad niezależnością sądów i niezawisłością sędziów. Niezależność sądów i niezawisłość sędziów nie jest sędziowskim przywilejem, ale elementarnym warunkiem urzeczywistnienia prawa obywatela do sądu, gwarancją praw podstawowych jednostki.

Strzeżenie niezależności sądów i niezawisłości sędziów było także punktem centralnym działań Rady w latach 2006–2009. Mówię o latach, a nie o kadencji, gdyż od czasu wejścia w życie Konstytucji RP nie istnieje kadencja Krajowej Rady Sądownictwa jako organu, lecz obowiązują kadencje poszczególnych jej członków pochodzących z wyboru (art. 187 ust. 1 pkt 3 Konstytucji RP).

Niezawisłość sędziów w znacznej mierze zależy od ich cech osobowościowych. Sędzia powinien być człowiekiem inteligentnym, rozsądnym i pracowitym, mieć wrażliwe sumienie i odwagę cywilną. Krajowa Rada Sądownictwa zawsze dbała o to, aby osoby przedstawiane Prezydentowi RP do powołania na stanowiska sędziowskie spełniały najwyższe standardy. W ciągu 20-lecia w sądownictwie nastąpiła zmiana pokoleniowa. Zdecydowana większość obecnie urzędujących sędziów została powołana po 1989 r. Jest niewątpliwą

zasługą Rady, że prawie wszyscy sędziowie powołani na jej wniosek są nie tylko doskonałymi profesjonalistami, ale także ludźmi o dużych walorach etycznych. Sędziowie należą do elity zawodów prawniczych. Także w ostatnich 4 latach KRS przywiązywała wielką wagę do decyzji kadrowych. Wybór odpowiednich kandydatów na sędziów nie jest rzeczą łatwą, zwłaszcza że liczba zgłoszeń na wolne stanowiska jest umiarkowana. Mała liczba kandydatów wynika z tego, że trudna i odpowiedzialna służba sędziowska jest źle opłacana. Zawód sędziego pod względem finansowym nie jest konkurencyjny w porównaniu z innymi zawodami prawniczymi. Poprawę sytuacji może przynieść tylko podwyższenie wynagrodzeń sędziów, tak aby stały się one godne sprawowanego urzędu.

Dla zoptymalizowania procesu rozpatrywania kandydatur na sędziów coraz częściej zaprasza się kandydatów na posiedzenia zespołów wyznaczonych przez KRS. W ostatnim czasie przyjęto zasadę, że kandydaci na sędziów Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego zawsze mogą się zaprezentować osobiście na posiedzeniu plenarnym Rady, zaś kandydaci na stanowiska sędziów sądów apelacyjnych i wojewódzkich sądów administracyjnych zapraszani są na posiedzenia KRS wówczas, gdy jest więcej niż jeden kandydat na jedno wolne stanowisko.

Z punktu widzenia realizacji celu, dla którego została powołana Krajowa Rada Sądownictwa, wielkie znaczenie ma problematyka ustrojowa. Niezależność sądów i niezawisłość sędziów powinna gwarantować nie tylko Konstytucja RP, ale także ustawy ustrojowe. Tak niestety nie jest. Obowiązująca ustawa o Sądzie Najwyższym oraz ustawa – Prawo o ustroju sądów administracyjnych odpowiadają standardom konstytucyjnym. Inna jest sytuacja sądów powszechnych, w odniesieniu do których liczne władcze uprawnienia przysługują przedstawicielowi władzy wykonawczej – Ministrowi Sprawiedliwości.

Minister Sprawiedliwości sprawuje zwierzchni nadzór nad działalnością administracyjną sądów osobiście oraz przez właściwą służbę nadzoru. Podstawowe zadania z zakresu zwierzchniego nadzoru nad działalnością administracyjną sądów są wykonywane przez sędziów delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości (art. 9 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>2</sup>). Zgodnie z art. 8 pkt 1 p.u.s.p. działalność administracyjną sądów ma na celu zapewnienie sądom odpowiednich warunków wykonywania ich zadań. Mając na względzie treść tego przepisu, działalność administracyjna sądów polega tylko

<sup>1</sup> Tekst został opublikowany w: „Krajowa Rada Sądownictwa” 2010/1 – przyp. red.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm., dalej: p.u.s.p. [obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm. – przyp. red.].



na wykorzystywaniu infrastruktury sądowej oraz środków finansowych przyznanych z budżetu państwa. Jeżeli nadzór Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi ograniczałby się do nadzoru nad wykorzystaniem infrastruktury i środków finansowych, to z pewnością nie stwarzałby zagrożenia dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Rzecz w tym, że z art. 9 p.u.s.p., a zwłaszcza z dalszych przepisów zamieszczonych w rozdziale 5 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych wynika, że nadzór ten sięga daleko głębiej. Brzmienie zd. 2 art. 9 p.u.s.p. sugeruje, że istnieje działalność administracyjna sądów bezpośrednio i pośrednio związana z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości. Nie jest jasne, co ustawodawca zalicza do działalności administracyjnej sądów bezpośrednio związanej z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości, ale wydaje się dość oczywiste, że działalność sądów bezpośrednio związana z wymiarem sprawiedliwości z zasady wykracza poza działalność administracyjną w rozumieniu art. 8 p.u.s.p.

Rozdział 5 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych zatytułowany jest „Nadzór nad działalnością administracyjną sądów”, jednak z zamieszczonych w nim przepisów wynika, że nadzór dotyczy nie tylko działalności administracyjnej sądów, ale także czynności sądowych.

W razie stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania, Minister Sprawiedliwości może na piśmie zwrócić na nie uwagę i żądać usunięcia skutków tego uchybienia (art. 37 § 4 p.u.s.p.). Z wydanego na podstawie art. 38 § 5 p.u.s.p. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 25.10.2002 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów<sup>3</sup> wynika, że nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów wykonywany jest także przez bieżącą lub okresową kontrolę toku postępowania w sprawach indywidualnych, w przypadku ujawnienia okoliczności wskazujących, że są one prowadzone niesprawnie lub z naruszeniem prawa. Rozbudowanie uprawnień nadzorczych Ministra Sprawiedliwości do tego stopnia jak obecnie, może stwarzać realne zagrożenie wpływu władzy wykonawczej na tok postępowania w poszczególnych sprawach i na podejmowane przez sędziów rozstrzygnięcia.

Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów powszechnych nie wyczerpuje jego uprawnień władczych wobec tych sądów. Minister Sprawiedliwości tworzy i znosi sądy oraz ustala ich siedziby i obszary właściwości (art. 20 pkt 1 p.u.s.p.), powołuje i odwołuje prezesów i wiceprezesów sądów (art. 23, art. 24, art. 25 i art. 27 p.u.s.p.), dyrektorów i kierowników finansowych sądów (art. 32 § 1 p.u.s.p.), deleguje sędziów do pełnienia obowiązków poza sądem będącym miejscem służbowym sędziego (art. 77 § 1 p.u.s.p.), znosi lub przydziela sądom stanowiska sędziowskie po ich zwolnieniu (art. 56 § 1 p.u.s.p.), może żądać podjęcia czynności dyscyplinarnych wobec sędziego,

zarządzić natychmiastową przerwę w czynnościach służbowych sędziego aż do czasu wydania uchwały przez sąd dyscyplinarny (art. 130 § 1 i § 2 p.u.s.p.), zaskarżać orzeczenia sądów dyscyplinarnych (art. 121 § 1 p.u.s.p.), występować o wznowienie postępowania dyscyplinarnego (art. 125 p.u.s.p.).

Minister Sprawiedliwości jest dysponentem części w budżecie państwa odpowiadającej sądom powszechnym (art. 177 § 1 p.u.s.p.). Na podstawie przepisów ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury<sup>4</sup> sprawuje on nadzór nad kształceniem sędziów, zarówno wstępnym, jak i ustawicznym. Oceniając oddzielnie poszczególne uprawnienia Ministra Sprawiedliwości w stosunku do sędziów i sądów powszechnych, większość z nich mieściłaby się w ramach konstytucyjnego równoważenia władz, jednak suma tych uprawnień jest tak duża, że czyni wątpliwą niezależność sądów powszechnych od władzy wykonawczej.

W maju 2009 r. Ministerstwo Sprawiedliwości zaprezentowało projekt dużej nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Przewodnią myślą proponowanych zmian zdaje się być chęć dalszego rozszerzenia uprawnień Ministra Sprawiedliwości w zakresie administrowania sądami i pomniejszenia roli organów sądów i Krajowej Rady Sądownictwa. Projekt ten spotkał się z trafną krytyką ze strony KRS i zdecydowanej większości środowisk sędziowskich.

Projekt przewiduje poddanie zwierzchnictwu służbowemu dyrektora sądu – urzędnika podlegającego Ministrowi Sprawiedliwości – wszystkich pracowników administracyjnych i obsługi sądów, co być może ułatwi Ministrowi Sprawiedliwości wpływ na zarządzanie sądami, ale jednocześnie pozbawi prezesów sądów rzeczywistego wpływu na pracę sądów, pozostawiając im odpowiedzialność za wyniki tej pracy. Wprowadzenie w sądach swoistej dwuwładzy dyrektora i prezesa pogorszy sprawność ich funkcjonowania.

Przewidywane w projekcie przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości pełnej swobody w tworzeniu i znoszeniu wydziałów stworzy niebezpieczeństwo permanentnej reorganizacji.

Instytucja zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji, poprzez zabranie uprawnień zgromadzeniom sędziów na niższym szczeblu i likwidację zebrań przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów okręgów i zebrań przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów apelacji, będzie stanowiła ograniczenie samorządności sędziowskiej. Charakter projektowanego zgromadzenia i sposób wyłaniania jego składu powodują, że mogą się w nim znaleźć wyłącznie przedstawiciele tylko niektórych sędziów i sądów, niedający gwarancji reprezentacji całego środowiska.

Proponowane zmiany w zakresie wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa, poprzez uniemożliwienie proporcjonalnej reprezentacji sędziów sądów

3 Dz. U. Nr 187, poz. 1564 ze zm. [rozporządzenie uchylone – przyp. red.].

4 Dz. U. Nr 26, poz. 157 ze zm. [obecnie tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1230 ze zm. – przyp. red.].

powszechnych i nieuzasadnione ograniczenie liczby członków wybieranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, doprowadzą do osłabienia legitymacji tego konstytucyjnego organu państwa. Zamyśl wprowadzenia do procesu oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie uprzywilejowanej listy rankingowej, ustalonej przez Komisję Konkursową mającą charakter Krajowej Rady Sądownictwa bis, jest wysoce niestosowny, jego realizacja doprowadziłaby do naruszenia konstytucyjnych uprawnień KRS.

Skomplikowany system okresowych ocen pracy sędziów spowoduje spowolnienie pracy sądów ze względu na konieczność zaangażowania znacznej liczby wizytatorów spośród najlepszych sędziów.

Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych była już 36 razy nowelizowana. Kolejne nowelizacje zamiast poprawiać ustawę pogarszają ją, przy tym ustawa traci spójność. Nadszedł czas, aby stworzyć nowe prawo o ustroju sądów powszechnych. Pisanie projektu nowej ustawy powinno być poprzedzone ogólnopolską dyskusją co do jej celów i kształtu poszczególnych rozwiązań.

Przy tworzeniu nowego prawa ustrojowego należy mieć na uwadze, że w demokratycznym państwie prawnym, jakim jest Polska, sądy są podstawowym strażnikiem poszanowania wolności i godności człowieka, a także ważnym uczestnikiem działań na rzecz realizacji zasady wolności gospodarczej. Prawo do sądu jest prawem fundamentalnym. Stosownie do art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Nowe prawo ustrojowe powinno wspomagać jak najpełniejsze urzeczywistnienie prawa do sądu. Powinno więc sprzyjać poprawie jakości orzecznictwa sądów (prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy), sprawności postępowania (prawo do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki), niezależności sądów (prawo do niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu).

Niezwykle ważnym zagadnieniem jest kwestia, czy należy utrzymać nadzór administracyjny Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi. Przemawia za tym ponad 90-letnia tradycja. Należy jednak zauważyć, że w odrodzonej Polsce system administracyjnego podporządkowania sądów Ministrowi Sprawiedliwości odziedziczony został po państwach zaborczych i jest

odległy od własnych tradycji z okresu Rzeczypospolitej przedrozbiorowej. System ten dobrze sprawdza się w warunkach stabilnej demokracji, natomiast w razie kryzysu demokracji gwarancje niezależności sądów i niezawisłości sędziów okazują się niedostateczne i jest to wada tego systemu. Sądy podporządkowane organizacyjnie władzy wykonawczej mogą sprawić zawód przy wymierzaniu sprawiedliwości, gdy w grę wchodzi ochrona praw jednostki przed nadużyciami. Ta słabość systemu ujawniła się w poważnym stopniu pod koniec lat 20. i w latach 30. ub. w., w wielkim stopniu w okresie PRL, a w pewnej mierze także w 2007 r.

W Polsce od 2004 r. funkcjonuje system dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego. Sądy administracyjne nie podlegają ani nadzorowi Ministra Sprawiedliwości, ani innego organu władzy wykonawczej. Uprawnienia Ministra Sprawiedliwości przysługują organowi władzy sądowniczej – Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego. To rozwiązanie doskonale zdało egzamin. Wśród sędziów coraz powszechniej wyrażany jest pogląd, że analogicznie nadzór nad sądami powszechnymi należałoby przekazać Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. Uwolniłoby to sądy od bezpośredniej presji politycznej, w niektórych okresach dotkliwie przez nie doświadczanej, gdyż Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego nigdy nie jest politykiem. Zapewniłoby to sądom stabilizację organizacyjną – od powołania nowego Sądu Najwyższego w 1990 r. stanowisko Pierwszego Prezesa sprawuje dopiero druga osoba, natomiast Ministrów Sprawiedliwości było 18 i wielu z nich realizowało diametralnie odmienne pomysły organizacyjne dotyczące sądownictwa. Zniknąłby pewien paradoks wynikający z faktu, że prokuratura ustawowo została uwolniona spod władzy Ministra Sprawiedliwości, zaś sądy powszechne, którym Konstytucja RP gwarantuje niezależność i odrębność od innych władz, pozostają pod władzą tego ministra.

Bez względu na przyjęty model nadzoru powinny zostać rozszerzone zadania Krajowej Rady Sądownictwa. Z tej racji, że Rada jest strażnikiem niezależności sądów i niezawisłości sędziów i do niej powinny należeć uprawnienia w zakresie delegowania sędziów. Krajowa Rada Sądownictwa powinna sprawować nadzór nad szkoleniem sędziów, a opinie KRS co do tworzenia i znoszenia sądów powinny być wiążące. ■



### WSPOMINA:

*Jacek Gudowski, sędzia Sądu Najwyższego*



„W dorobku orzecznictwym Staszka znajdujemy wiele bardzo interesujących, precedensowych rozstrzygnięć”.  
Stanisław Dąbrowski w Sądzie Najwyższym

#### Pożegnanie Staszka<sup>1</sup>

Przebieg pracy zawodowej Staszka jest właściwie bezbarwny, zwyczajny. Był sędzią „liniowym”, stale orzekał, nie piastował żadnych prezesowskich funkcji. Zaczynał – jak my wszyscy – jako aplikant, a potem asesor sądowy. Szybko przyszła nominacja sędziowska w Sądzie Powiatowym w Węgrowie, niecałe 20 km od jego rodzinnego Sokołowa Podlaskiego, gdzie wzrastał w inteligenckiej, sędziowskiej rodzinie. Matka Staszka – Anna – była nauczycielką, a ojciec – Tadeusz – sędzią cywilistą w Sądzie Powiatowym w Sokołowie Podlaskim, przez niespełna 20 lat jego prezesem. Staszek wyniósł z domu sędziowski etos, powołanie do zawodu sędziego i głęboko zakorzenione, niemal pierwotne poczucie sprawiedliwości. I wrażliwość na ludzką krzywdę. Sprawy cywilne, które całe życie osądzał, pozwalały Mu spełnić sędziowską misję; bronić prawa i zawsze stać w obronie słabszego.

W 1979 r. Staszek awansował do Sądu Wojewódzkiego w Siedlcach. Orzekał w sprawach rewizyjnych oraz rozpoznawanych w pierwszej instancji. Zajmował się obrotem zagranicznym, skończył cywilistyczne studia podyplomowe. W Sądzie Wojewódzkim w Siedlcach – w 1980 r. – zapisał się do „Solidarności”. Był aktywnym działaczem, Przewodniczącym NSZZ „Solidarność” pracowników okręgu Sądu Wojewódzkiego w Siedlcach oraz członkiem Krajowej Komisji Koordynacyjnej Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości. A gdy nastąpił stan wojenny, nie poddał się: mimo nacisków i naporów władz politycznych nie wystąpił z „Solidarności”. W aktach osobowych zapisano: „oświadczył, że podjęcie takiej decyzji spowodowałoby utratę jego godności”. Na ówczesną rzeczywistość „zawsze miał swoje, odmienne zdanie”. To był wówczas akt odwagi.

W 1989 r. zaczęła się Staszka przygoda z polityką. Wdał się w politykę nie po to, by ją uprawiać – jako rasowy sędzia wiedział, że to dla Niego droga donikąd – ale żeby pomóc w budowie niezależnego sądownictwa

<sup>1</sup> Tekst, w nieco zmienionej postaci, ukazał się w: „Biuletyn Sądu Najwyższego. Izba Cywilna” 2014/1.



i stworzeniu warunków niezawisłości sędziów. Wiedział, że niezawisłość tkwi w umyśle sędziego – sam zawsze był niezawisły i nie przeszkadzały mu w tym realia lat 70. i 80. – ale wiedział też, że nie wszyscy mają tak mocne charaktery jak On i że niezawisłość wymaga ustrojowych gwarancji.

W latach 1989–1991 był posłem na Sejm X Kadencji z ramienia Komitetu Obywatelskiego; działał w Komisji Sprawiedliwości i Komisji Prac Ustawodawczych. Brał udział w tworzeniu zrębów nowego ustroju. Pracował przy ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa i z troską towarzyszył wyborom jej pierwszego składu. Nie zawiódł się na środowisku sędziowskim. Pierwszy skład Rady gwarantował przeprowadzenie najważniejszych zmian w sądownictwie i one się dokonały. Oprócz tego pozostawił sędziom skarb nie do przecenienia – ich apolityczność i zakaz przynależności do partii. To jedna z wielu spraw, o które wtedy zawzięcie walczył.

W 1990 r. Staszek skończył swą polityczną przygodę; został sędzią Sądu Najwyższego w Izbie Cywilnej, ale nie zakończył swej misji naprawy wymiaru sprawiedliwości. Budował wraz z nami wielkość i prestiż najpierw Izby Cywilnej, a potem całego Sądu Najwyższego. Nieraz zadawałem sobie pytanie: jak On to robi? Nie stara się na kogoś wpłynąć, niczego nie forsuje i do niczego nie namawia, niczego nie każe, a nawet niczego wyraźnie nie oczekuje, a jednak zawsze osiąga wszystkie swoje cele. To była właśnie tajemnica Staszka. Oddziaływał na nas swym wielkim autorytetem, dawał piękny przykład, a swą postawą dowodził, że w zawodzie sędziego pokora i skromność są skuteczniejsze od „przebojowości” i ekspansywności.

Przez 10 lat siedziałem ze Staszkiem w jednym gabinecie. Był cichy, „osobny”, zamknięty w sobie, ale otwierał się od czasu do czasu. Pokazywał siebie, swoją kochaną rodzinę, mówił o żonie, o córkach, o swoich zwierzętach, psach, koniu.

Był bardzo religijny, ale nigdy tego nie demonstrował, a nawet bardzo się starał, żeby jego religijność nie była widzialna i nie ważyła na sędziowskim wizerunku. Dbał zatem bardzo, żeby jego sądzenie było „świeckie”, po prostu ludzkie, sprawiedliwe, a że przy okazji udawało Mu się krzawić przykazania dekalogu... Cóż, piękna harmonia prawa cywilnego z prawem naturalnym. Staszek miał tę harmonię także w sobie.

W dorobku orzeczniczym Staszka znajdujemy wiele bardzo interesujących, precedensowych rozstrzygnięć. Staszek orzekał bardzo dużo. Pisał znakomite, zwięzłe, syntetyczne uzasadnienia, satysfakcjonujące prawników, lecz także – co bardzo ważne – zrozumiałe dla zwykłych ludzi. Był sprawozdawcą w sprawie rozpoznawanej przez pełny skład Sądu Najwyższego, dotyczącej delegowania sędziów, a także w innych sprawach rozpoznawanych przez składy powiększone. Jest autorem ponad 50 uchwał zwykłych i wielu innych tezowanych i publikowanych orzeczeń. Pod koniec życia włączył się w piśmiennictwo prawnicze, aby podzielić się swym bogatym

doświadczeniem. Pisał artykuły oraz komentarze dotyczące ustroju sądów powszechnych.

W 2002 r. Staszek został członkiem Krajowej Rady Sądownictwa na następne 12 lat. Nikt spośród nas nie był tak dobrze predestynowany do tej roli. Najpierw z pozycji członka Rady, a potem jej Przewodniczącego, walczył o niezależność sądów i niezawisłość sędziów. Robił, ile mógł. Był zawsze dostępny dla mediów; chętnie udzielał wywiadów, występował w telewizji, cierpliwie tłumaczył, wyjaśniał, wierzył, że w końcu przebiją skorupę niekompetencji polityków, opinii publicznej, a także samych dziennikarzy. Ładnie, przekonująco mówił, ze specyficznym podlaskim akcentem. Miał duże poczucie humoru i skłonność do autoironii.

W 2010 r. Staszek, nasz kolega z Izby, bez naukowych tytułów i naukowego dorobku, sędzia z krwi i kości, został naszym Prezesem. Pierwszym Prezesem. W niewinnym liczebniku „pierwszy” zawiera się cała istota Staszkowego prezesowania. Był jednym z nas, ale nigdy się nie wywyższał. Stał z nami w równym szeregu, obok nas, ale był PIERWSZY. I myśmy to bardzo doceniali.

Objęując stanowisko Pierwszego Prezesa wprowadził do Sądu Najwyższego powiew świeżości. Wszystko stało się bardziej „sądowe”, otwarte, przyjazne, zrozumiałe. Z umiarem, ale bez chowania głowy w piasek zaczął brać udział w dyskursie publicznym. Był stanowczy, ale nikomu nie narzucał swego zdania. Perswadował. Postawił na twórczą kontynuację. Powoływał się na swoich poprzedników, ale starał się nie powtarzać ich błędów. Spoglądał na historię Sądu Najwyższego całościowo, czerpiąc z niej, co dobre, i nie zważając na przyczepiane łatki i etykiety. A nade wszystko cenił sędziów. Doceniał ich trud, zaangażowanie i poświęcenie. Przy każdej okazji podkreślał, że sądy to nie wytwórnie wyroków, a sędziowie nie są robotnikami przy taśmie z przesuwanymi się szybko aktami. „Wymierzanie sprawiedliwości wymaga indywidualnego podejścia do każdego człowieka” – mawiał.

Jako Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego ożywił także jego działalność jurysdykcyjną. Leżała Mu na sercu konstytucyjna misja ujednolicania orzecznictwa, w związku z czym inicjował wiele pytań prawnych kierowanych do składów powiększonych Sądu Najwyższego, składał wnioski do Trybunału Konstytucyjnego, składał najwyższym organom państwowym przejrzyste, skondensowane sprawozdania z działalności, przedstawiające wszystkie bieżące problemy judykatury. Miał się czym pochwalić; pod jego kierownictwem Sąd Najwyższy działał sprawnie i szybko, reprezentując najwyższy poziom merytoryczny. Pod tym względem wyróżniał się na tle europejskich sądów najwyższych.

Był pryncypialny, ale łagodny i koncyliacyjny. Starał się godzić sprzeczności i łagodzić konflikty. Jako wytrawny sędzia, znający niełatwe losy naszego sądownictwa od początków niepodległości, dobrze wiedział, że w nieuniknionej, toczącej się we wszystkich ustrojach wojnie *gubernaculum* przeciwko *iurisdictio* sądy są na straconej

pozycji. Szukał sojuszników władzy sądowniczej, ale niestety ich nie znajdował. A na pewno nie było ich tam, gdzie chciał ich znaleźć. Bardzo zwłaszcza ubolewał, że Trybunał Konstytucyjny nie potrafi określić miejsca władzy sądowniczej w ustroju państwa oraz udźwignąć roli rzecznika władzy kruchej i bezbronnej, zewsząd atakowanej i znikąd nieznajdującej wsparcia. Ale nie był też zwolennikiem młodzieńczych porywów stowarzyszeń sędziów, choć popierał wiele ich inicjatyw i pomysłów. W ostatnim okresie stawał się jednak pesymistą; widział, że niedocenianie istoty oraz znaczenia władzy sądowniczej w ustroju państwa przekracza zwykłą miarę, a opresja władzy wykonawczej w stosunku do sądów i sędziów przekroczyła punkt krytyczny.

Szanował tradycję sądową, także w wymiarze rodzinnym. W gabinecie zawiesił portret swego ojca, sędziego Tadeusza Dąbrowskiego, w stroju urzędowym. Zadbał, aby córki poszły w ślady ojca i dziadka.

Od kilku lat Staszek poważnie chorował. Bardzo poważnie. Były różne okresy, ale cały czas wisiała nad Nim groźba tego najgorszego. Cierpienie znosił z godnością,

dając przykład wielkiego hartu ducha. Uczył nas optymizmu. Patrzyliśmy na Niego z podziwem. Do ostatniej chwili pracował i snuł plany, bo jak mówił – czerpiąc słowa z Księgi, którą stawiał bardzo blisko kodeksów – „duch we mnie ochoczy, tylko ciało mdłe”. W grudniu, już bardzo zmęczony chorobą, odwiedził wszystkie izby ze świątecznymi i noworocznymi życzeniami. Były uroczyste i bardzo tradycyjne, ale pobrzmiwała w nich nuta pożegnania. Stasiu wiedział, że koniec jest bliski, ale nie dał tego po sobie poznać żadnym gestem ani słowem.

Staszek nie robił kariery i nie robił niczego dla kariery. Po prostu był sędzią. Wielkim Sędzią.

Swoimi czynami wkupił się w zasługę społeczną i dobrze zasłużył się Ojczyźnie. Jest i pozostanie dumą polskiego wymiaru sprawiedliwości.

Żegnamy Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego Stanisława Dąbrowskiego, Staszka, naszego kochanego, oddanego Kolegę i Przyjaciela.

Staszku! Spoczywaj w pokoju!



## WSPOMINA:

*Irena Piotrowska, Sędzia Sądu Apelacyjnego w Warszawie,  
w latach 2002–2010 członek KRS, w latach 2007–2010 Szef Biura KRS*

Trudno pisać o kimś, kto właśnie odszedł... Dopiero osuwam się z tą myślą, że już Go nie ma wśród nas. Pustka, która powstała po śmierci Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego śp. Stanisława Dąbrowskiego, jest nie do wypełnienia...

Miałam szczęście współpracować ze śp. Sędzią Stanisławem Dąbrowskim w latach 2002–2010, tj. w czasie, kiedy przez dwie kolejne kadencje byłam członkiem Krajowej Rady Sądownictwa. W styczniu 2007 r. Przewodniczący Rady Stanisław Dąbrowski powołał mnie na stanowisko Szefa Biura Krajowej Rady Sądownictwa i pełniłam tę funkcję do marca 2010 r. Dlatego postanowiłam napisać kilka słów o naszej współpracy przy organizacji Biura KRS, pozyskiwaniu kadr, poszukiwaniu dla Krajowej Rady Sądownictwa siedziby oraz codziennej, bieżącej pracy.

Przede wszystkim chciałam przypomnieć, że ustawa z 27.07.2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa przewidywała wprowadzenie samodzielności budżetowej Rady od 1.01.2004 r. Następnie ustawą z 28.11.2003 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o prokuraturze, ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 228, poz. 2256) datę tę przesunięto na 1.01.2007 r. Jednak 14.12.2006 r. Sejm RP uchwalił ustawę o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa przewidującą dalsze odroczenie wprowadzenia samodzielności budżetowej Rady do 31.12.2010 r. Nie pomogło negatywne stanowisko Rady w tej sprawie oraz aktywny udział jej członków w czasie prac sejmowych komisji. Nie poddawał się tylko Przewodniczący KRS, śp. Stanisław Dąbrowski. Mimo zbliżających się Świąt Bożego Narodzenia uczestniczył we wszystkich posiedzeniach senackiej Komisji Praw Człowieka, która pracowała nad tą ustawą, i przekonał senatorów, że kolejne odroczenie samodzielności budżetowej Rady uniemożliwi temu konstytucyjnemu organowi jego prawidłowe funkcjonowanie oraz utrudni wykonywanie podstawowego zadania, jakim jest stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP). Uchwałą z 21.12.2006 r. Senat RP odrzucił uchwałą przez Sejm RP ustawę odraczającą samodzielność budżetową KRS. Do końca 2006 r. nie zwołano kolejnego posiedzenia Sejmu RP i w związku z brakiem stanowiska Sejmu RP co do decyzji Senatu RP – z dniem 1.01.2007 r. Krajowa Rada Sądownictwa stała się organem niezależnym finansowo, organizacyjnie i administracyjnie.

Sytuacja ta wymagała dużego zaangażowania Rady. Jeszcze w czasie trwania prac nad ustawą w parlamencie zlecono mi przygotowanie projektu Regulaminu Biura KRS określającego jego organizację i tryb działania.



„(...) samodzielność zawdzięczamy konsekwentnej i odważnej walce Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa śp. Stanisława Dąbrowskiego”. SSN Stanisław Dąbrowski z SSA Ireną Piotrowską, Szefem Biura KRS w latach 2007–2010

Na 28.12.2006 r. Przewodniczący KRS zwołał nadzwyczajne posiedzenie Rady, na którym uchwalono Regulamin Biura KRS. Celem powołania Biura było stworzenie urzędu służącego pomocą KRS przy wykonywaniu jej zadań w zakresie administracyjnym, organizacyjnym, prawnym i finansowym.

Jestem przekonana, że samodzielność tę zawdzięczamy konsekwentnej i odważnej walce Przewodniczącego KRS, śp. Stanisława Dąbrowskiego.

Uzyskanie samodzielności finansowej KRS było ogromnym sukcesem, który zaskoczył wszystkich. Nagły bieg wydarzeń, które do tego doprowadziły, determinował konieczność błyskawicznych działań organizacyjnych. W pierwszych dniach stycznia 2007 r. musieliśmy przejąć część pracowników administracyjnych Kancelarii Prezydenta RP, którzy dotychczas obsługiwali posiedzenia KRS, rozliczyć się z przejmowanych składników majątkowych, utworzyć własną księgowość, założyć konta w banku i organizować nową strukturę Biura KRS. Z uwagi na krótkie terminy związane z wymogami rachunkowości budżetowej, obowiązkami w zakresie zgłoszenia zmiany pracodawcy w ZUS, koniecznością zapewnienia bieżącej pracy KRS – była to swoista walka z czasem. Przewodniczący KRS mocno angażował się w te prace organizacyjne. Zależało mu na nowoczesnych rozwiązaniach w zakresie obsługi administracyjnej KRS, zdecydowanie podkreślał potrzebę rozwijania współpracy międzynarodowej, stawiał na profesjonalizm zatrudnianych pracowników. Wkrótce okazało się, że dotychczas zajmowane



przez KRS pomieszczenia przy ul. Wiejskiej, wynajmowane od Kancelarii Prezydenta, są potrzebne także Kancelarii i KRS musi szukać nowej siedziby. Mimo ustawowego obowiązku wyposażenia nowej państwowej osoby prawnej w siedzibę, ani ówczesny Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, ani Minister Sprawiedliwości nie wskazali nam żadnego lokalu. Podjęliśmy poszukiwania na rynku nieruchomości i okazało się, że Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego (SGGW) oferuje do wynajęcia budynek przy ul. Rakowieckiej. Oczywiście w negocjacje włączył się także Przewodniczący Rady. Pamiętam nasze spotkania z ówczesnym rektorem SGGW, prof. Tomaszem Boreckim, i prowadzone wówczas rozmowy. Myślę, że autorytet śp. Sędziego Stanisława Dąbrowskiego oraz jego oddanie sprawom sądownictwa w dużym stopniu przyczyniły się do tego, że pozyskaliśmy dla KRS nową, godną siedzibę na dobrych warunkach.

Mimo ogromu obowiązków związanych z kierowaniem pracami KRS oraz z orzekaniem w Sądzie Najwyższym i mimo bardzo napiętych terminów Przewodniczący KRS, śp. Stanisław Dąbrowski, zawsze angażował się w wiele przedsięwzięć związanych z sądownictwem. Nie potrafił odmówić, gdy proszono go o udział w Zgromadzeniu Sędziów, kolejnych konferencjach czy

spotkaniach. Jednak zawsze znajdował także czas na systematyczną pracę w Biurze. Był wymagający i sprawiedliwy. Najwięcej wymagał od siebie. Był człowiekiem mądrym i ciepłym. Szanował ludzi. Potrafił docenić sukcesy odnoszone przez pracowników, ale także, gdy było to konieczne, zwracał uwagę na niedociągnięcia. Znał wszystkich pracowników z imienia i nazwiska, skracał dystans, interesował się nie tylko ich pracą, lecz także życiem osobistym. Cieszył się ich radościami, wspierał w trudnych chwilach. Młodzi pracownicy zapraszali go na swoje uroczystości ślubne, młode mamy chwaliły się dziećmi, czasem spotykaliśmy się na pogrzebach...

Wiele się od Niego nauczyłam nie tylko w sferze spraw zawodowych i stosunków z innymi ludźmi, lecz także tego, jak ważna jest odwaga i konsekwentna walka w słusznej sprawie.

Mówi się, że w życiu jesteśmy tylko przechodniami i ważne jest, żeby na ziemi pozostawić po sobie jakiś ślad. Z całą pewnością śp. Sędzia Stanisław Dąbrowski swoim prawym życiem wytyczył szlak, który niezawodnie doprowadzi polski wymiar sprawiedliwości do osiągnięcia właściwej dla niego rangi i należnej pozycji w demokratycznym państwie prawnym.



## WSPOMINA:

*Marek Celej, Sędzia Sądu Okręgowego w Warszawie,  
członek KRS w latach 1998–2006,  
Dyrektor Wydziału Prawnego Biura KRS w latach 2007–2012*



„Jego poglądy były jasne, syntetyczne i niezwykle trafne”. SSN Stanisław Dąbrowski przemawia na uroczystości wręczenia medalu „Bene Merentibus Iustitiae” zasłużonym sędziom w stanie spoczynku, Warszawa 2008 r.

Sędzia Stanisław Dąbrowski, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, zmarł 9.01.2014 r., a 16.01.2014 r. pożegnali Go wszyscy ci, dla których był szefem, przyjacielem, współpracownikiem czy też guru. Zarówno w kościele, jak i na Powązkach, gdzie został pochowany, zostało wypowiedzianych bardzo wiele ciepłych, serdecznych słów przez osoby, którym był bliski. Powiedziano i napisano też wiele słów o tym, że jako sędzia stanowił wzór do naśladowania – zarówno dla współczesnych, jak i przyszłych pokoleń prawników. Był niezwykle odważnym, pryncypialnym strażnikiem idei sędziowskiej niezawisłości i niezależności sędziów. Prawnikiem o wielkiej wiedzy i umiejętności zjednywania ludzkich serc.

Wiele słów powiedziano, ale myślę, że jest jeszcze bardzo wiele do powiedzenia, bo nigdy za wiele słów o osobie, która – co dzisiaj rzadkie – udowodniła, że i współcześnie można zajmować wysokie stanowisko, mieć honor i przejść przez życie uczciwie. Z nieukrywanym żalem i smutkiem przyjąłem wiadomość o Jego odejściu. Ta smutna informacja pogrążyła w żalobie całe środowisko prawnicze. Niewiarygodne, że choć krótko był Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego, zdobył takie uznanie i sympatię środowiska sędziowskiego – zarówno w sprawach merytorycznych, jak i w stosunkach międzyludzkich. Odszedł autorytet, a autorytetów dzisiaj tak brakuje.

Przez wiele lat miałem przyjemność współpracować z Sędzią Stanisławem Dąbrowskim. Nasze drogi zeszły się w 2002 r. w Krajowej Radzie Sądownictwa, której byliśmy wówczas członkami. Gdy skończyła się moja kadencja w Radzie, Sędzia Stanisław Dąbrowski, wówczas Przewodniczący Rady, zaproponował mi w 2007 r. objęcie stanowiska Dyrektora Wydziału Prawnego w nowo powstałym, samodzielnym organizacyjnie i finansowo, Biurze KRS.

Wiele lat współpracy zawodowej (jako rzecznika prasowego Rady i później dyrektora Wydziału Prawnego Biura KRS), liczne rozmowy zawodowe, a także niekończące się rozmowy prywatne, pozwoliły mi poznać Go i wiedzieć, że mam do czynienia z osobą, która nie mieści się w żadnych schematach. Uważam się za szczęśliwego człowieka, który mógł na drodze zawodowej spotkać i poznać tak niezwykłą pod każdym względem postać.

Już na samym początku naszej znajomości czułem do Niego ogromną sympatię. Przenikliwie, ciepłe i pełne ufności spojrzenie Sędziego Stanisława Dąbrowskiego robiło kolosalne wrażenie. Było mi szczególnie miło, kiedy zwyczajem Rady przeszliśmy na „ty” i od razu zniknął wszelki dystans. Z niezwykłą uwagą słuchałem wypowiedzi Stasia.

Jego poglądy były jasne, syntetyczne i niezwykle trafne. Znał trudną sytuację sądownictwa – odważnie oceniał kolejne reformy i umiał przewidzieć ich konsekwencje. W trakcie wszelkich dyskusji nigdy nie dał odczuć, że jest zdenerwowany – to inni tracili rezon i dawali się ponieść emocjom. Sędzia Stanisław był oazą spokoju. Wyróżniał się pewnością, precyzją i konsekwencją przy realizacji zadań, jakie miała do wykonania Rada i On, jako jej Przewodniczący. Współpraca z Nim była niezwykle przyjemnością. Nie odczuwałem dystansu, jaki niekiedy dzieli sędziego sądu okręgowego od sędziego Sądu Najwyższego.

Jako Przewodniczący Rady, a później jako Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, mimo licznych obowiązków, znajdował czas na rozmowy z dziennikarzami. Nie uważał ich za zło konieczne, a wręcz przeciwnie: za ich pośrednictwem przekazywał politykom i społeczeństwu zarówno wiedzę, jak i poglądy niezbędne do zrozumienia określonych wydarzeń. Byłem wielokrotnie świadkiem, jak niezwykle cierpliwie i spokojnie komentował bieżące sprawy związane z wymiarem sprawiedliwości. Chętnie udzielał wywiadów, gdyż uważał – pod czym również i ja się podpisuję – że o sądownictwie, jego realiach i potrzebach trzeba dużo mówić, aby określone zasady były prawidłowo rozumiane przez społeczeństwo i pozostałe władze. Czytając następnego dnia Jego wypowiedzi, byłem zawsze pod wrażeniem, jak niezwykle przejrzyste i logicznie tłumaczył określone zagadnienia i jak trafne były Jego spostrzeżenia.

Nie bał się mówić wprost i nazywać rzeczy po imieniu, gdy wymagała tego sytuacja. Pod tym względem był niezwykle stanowczy i konsekwentny, niektórzy twierdzili, że „uparty”.

Był bardzo krytyczny zarówno wobec sędziów, którzy łamali zasady etyki zawodowej, jak i rządzących, którzy zasadę współdziałania trzech władz najchętniej by omijali, mimo przepisów Konstytucji RP, lub traktowali jako zło konieczne.

O Stanisławie Dąbrowskim można mówić nieskończenie wiele, podając liczne przykłady Jego odwagi życiowej i zawodowej oraz osiągnięć – ale był niezwykle również jako szef. Z dużą uwagą słuchał wszystkich współpracowników. Wiedział prawie wszystko o każdym z nas. Znajdował czas na to, aby każdemu poświęcić choćby niewielką chwilę. Zawsze, jak kończyłem rozmowę z Sędzią, pytał mnie o moje dzieci, o rodzinę. Taki też był w relacjach z innymi osobami. Ufny, ciepły, niezwykle

serdeczny. Po pierwszym etapie ciężkiej choroby, jeszcze słaby i schorowany, przyszedł do Biura, obszedł pokój wszystkich pracowników, ze wszystkimi się przywitał i zapoznał z warunkami pracy w nowej siedzibie – wszystkim zakreślił się łzy w oczach.

Jako Przewodniczący Rady w Święta Bożego Narodzenia i Wielkiej Nocy zawsze zapraszał wszystkich pracowników do swojego gabinetu i składał życzenia.

Jego życzenia nie były sztaprowe. Te słowa miały w sobie coś szczególnego, uroczystego i osobistego. Miały świąteczną, magiczną moc. Były nacechowane miłością do bliźniego, a zarazem szacunkiem dla uświęconej tradycji religijnej. Słuchając tych pięknych życzeń, czuliśmy się jednością, wielką rodziną. Ostatniej takiej uroczystości z okazji Świąt Bożego Narodzenia w 2009 r. na pewno nie zapomnę. W mojej pamięci pozostanie ta cudowna, podniosła atmosfera wytworzona przez Sędziego słowami skierowanymi do nas – pracowników Rady, ale również Jego ciepłem i życzliwością.

W mojej pamięci pozostanie również reakcja Stanisława po wręczeniu Mu przeze mnie nieco oryginalnego prezentu imieninowego w postaci kilku nalewek własnego wyrobu. Ucieszył się z prezentu, a po kilku dniach zadzwonił do mnie w niedzielne popołudnie, oznajmiając, że właśnie z małżonką degustują moje nalewki. Wyrażając uznanie dla ich walorów smakowych, Stanisław zażartował, że powinienem zmienić zawód, gdyż tak doskonały jest mój trunek. Przytaczam tę okoliczność, aby pokazać jakże wspaiałym, niezwykle człowiekiem był Stanisław Dąbrowski.

Wiedziałem, że Sędzia Stanisław ciężko choruje. Wszyscy wiedzieliśmy, ale jednocześnie wierzyliśmy, że zwycięży chorobę. Niemal do końca wykonywał obowiązki sędziego i Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Będąc w gmachu Sądu Najwyższego, odwiedzałem Go – mimo choroby znajdował czas, ażeby się spotkać i porozmawiać. Po raz ostatni widziałem się z Nim tuż przed Świętami Bożego Narodzenia i nie wiedziałem, że jest to nasza ostatnia rozmowa. Stanisław jak zawsze patrzył swoim niezwykle ciepłym wzrokiem, mimo bólu lekko się uśmiechał i zdawał się mówić: „Bądźmy dobrej myśli”. Z takim przeświadczeniem wyszedłem z jego gabinetu, nie wiedząc, że to pożegnalne spotkanie. Był moim prawdziwym mentorem – sędzią, przyjacielem, bliskim mi człowiekiem. Pozostaną tylko zdjęcia i zapamiętane rozmowy.

Nie zapomnimy Cię – Panie Stanisławie.





## WSPOMINA:

*Witold Okniński, Sędzia Sądu Apelacyjnego w Warszawie w stanie spoczynku*



„O Jego związkach z miejscem urodzenia i pierwszych doświadczeniach zawodowych świadczą liczne dowody, m.in. udział w uroczystości otwarcia przebudowanego gmachu Sądu Rejonowego w Sokołowie Podlaskim”. Otwarcie nowej siedziby Sądu Rejonowego w Sokołowie Podlaskim, 2008 r.

Liczne nekrologi związane ze śmiercią śp. Stanisława Dąbrowskiego wymieniały zajmowane przez Niego stanowiska państwowe, a w szczególności funkcje Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego i Przewodniczącego Trybunału Stanu, Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa, posła na Sejm X kadencji. Określały Go też jako wybitnego prawnika – sędziego cywilistę i wspaniałego człowieka. Przypominały nie tylko Jego ogromne zasługi dla wymiaru sprawiedliwości w zakresie niezawisłości sędziów i niezależności sądów, Jego odwagę cywilną, zdecydowanie, lecz także roztropność, życzliwość, prawość charakteru. Podpisując się pod tymi ocenami, chcemy wspomnieć Sędziego Stanisława Dąbrowskiego jako naszego Kolegę z okresu aplikacji, a później z okresu Jego pracy w sądach okręgu siedleckiego.

Na tym terenie przepracował prawie 20 lat, poczynając od aplikacji odbytej w byłym Sądzie Powiatowym w Siedlcach, poprzez pracę w Sądach Powiatowych/Rejonowych w Sokołowie Podlaskim i Węgrowie, aż po awans, w 1990 r., do Sądu Najwyższego ze stanowiska sędziego Sądu Wojewódzkiego w Siedlcach, w którym orzekał od 1979 r. Miejscowemu środowisku prawniczemu dał poznać zalety swojego charakteru nie tylko poprzez orzecznictwo, lecz także działalność

w sądowniczej „Solidarności”. Nie afiszował się swoją działalnością opozycyjną, nie działał na pokaz, o pewnych Jego odważnych, ale i ryzykownych decyzjach lub działaniach można się było dowiedzieć oficjalnie dopiero podczas uroczystości pogrzebowych. W siedleckim środowisku sędziowskim cieszył się wielkim autorytetem, w latach 80. został dwukrotnie wybrany członkiem Sądu Dyscyplinarnego przy Sądzie Wojewódzkim w Siedlcach, na zgromadzeniu ogólnym sędziów w styczniu 1990 r. zgłoszono Jego kandydaturę na prezesa, ale nie zgodził się kandydować. Możliwe, że było to związane z Jego ówczesną działalnością parlamentarną w tzw. drużynie Wałęsy. Z tym okresem wiąże się pewna anegdota: otóż do fotografii z Lechem Wałęsą Stanisław Dąbrowski pozował w marynarce kolegi, ponieważ przyjazd lidera „Solidarności” do Siedlec nie był zapowiadany.

Wyrazem wysokiej, środowiskowej oceny Stanisława Dąbrowskiego jako sędziego było zgłoszenie Jego kandydatury, w lutym 1990 r., na Sędziego Sądu Najwyższego. Kandydatura ta została poparta jednomyślnie, również wśród członków Krajowej Rady Sądownictwa, i w ten sposób 1.07.1990 r. został powołany na stanowisko Sędziego Sądu Najwyższego RP.

Z Warszawą związały Go od tego czasu jeszcze bardziej odpowiedzialne zadania, ale i tutaj zapracował na wysoką ocenę i zaufanie. W 2002 r. Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego wybrało Go jako swego przedstawiciela w Krajowej Radzie Sądownictwa, w której od 2004 r. był Wiceprzewodniczącym, a następnie Przewodniczącym. Sprawując wysoki urząd w Warszawie, nie zerwał jednak kontaktu z miejscem swego pochodzenia. Pozostał stałym mieszkańcem Sokołowa Podlaskiego, tutaj płacił podatki, a na pytanie siedleckiego dziennikarza, czy czuje się „słoikiem”, odpowiedział, że chyba nie, a w każdym razie słoików z jedzeniem z Sokołowa nie wozi, zarabia godnie i wszystko kupuje w Warszawie. Można zasadnie przypuszczać, że nie był zwolennikiem reformy ministra Gowina likwidującej sądy rejonowe w niektórych miastach. Zdawał sobie jednak sprawę, że prezes Sądu Najwyższego nie ma żadnych uprawnień w zakresie administrowania sądami powszechnymi. Uważał jednak, że ze względu na konstytucyjne znaczenie sądów ich likwidacja powinna następować aktem wyższej

rangi niż rozporządzenie ministra. O Jego związkach z miejscem urodzenia i zarazem pierwszych doświadczeń zawodowych świadczą liczne dowody: m.in. udział w uroczystości otwarcia przebudowanego gmachu Sądu Rejonowego w Sokołowie Podlaskim, okolicznościowe życzenia świąteczne, koleżeńskie spotkania, życzliwość i poparcie dla działań przypominających i utrwalających historię sądownictwa w siedleckim okręgu.

Jego ciężka choroba nie była tajemnicą, podziwialiśmy Go za pracę i walkę do końca. Chciał dotrwać do końca kadencji, wiedział, że dotychczas żaden prezes Sądu Najwyższego nie zrezygnował. Niestety, trapiąca Go choroba okazała się silniejsza od dobrego ducha, o którym mówił w wywiadzie w sierpniu 2013 r. Dla sędziów siedleckiego okręgu sądowego był i będzie wspartym wzorem do naśladowania, powodem do dumy, że z tego okręgu wywodził się śp. Sędzia Stanisław Dąbrowski, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego w latach 2010–2014. ■

## WSPOMINA:

*Aneta Łazarska, Sędzia Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy*

**„Najjaśniejszy Prezes Rzeczypospolitej Polskiej  
Stanisław Dąbrowski”.  
Wspomnienie o Moim Mistrzu**

W czwartek, 9.01.2014 r., o godzinie 17.38 przestało bić serce Sądu Najwyższego Rzeczypospolitej Polskiej. Odszedł od nas w drogę do wieczności Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego Stanisław Dąbrowski, najwyższy przedstawiciel władzy sądowniczej w państwie polskim, Przewodniczący Trybunału Stanu, równorzędny rangą Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, albowiem władza sądownicza jest, zgodnie z Konstytucją RP, równorzędna władzy wykonawczej i ustawodawczej.

Powiedzieć o Nim jednak jedynie „Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego” – to za mało. Straciliśmy jednego z najwybitniejszych Prezesów Sądu Najwyższego, jakich miała w swojej historii Rzeczpospolita Polska. Odszedł Wielki Człowiek i Wybitny Mąż Stanu, mądry Sędzia i dobry Człowiek. Trudno znaleźć słowa, które oddałyby najlepiej miarę tej Osoby. Pamiętam jednak z czasów pełnienia obowiązków asystenta Pana Prezesa w Sądzie Najwyższym zdarzenie, że ktoś zaadresował do Niego list słowami „Najjaśniejszy Prezes Rzeczypospolitej Polskiej Stanisław Dąbrowski”. Pan Prezes uśmiechnął się, czytając ten list. Dziś trudno o słowa, które lepiej oddałyby tak wyjątkową, kryształową Postać.

Jego odejście to wielka strata dla całego społeczeństwa. Był bowiem wielkim patriotą, a umiłowanie Ojczyzny, które wyniósł z domu rodzinnego, stanowiło dla Niego najwyższy nakaz. Był wybitnym znawcą oraz pasjonatem historii, której jako pierwsza uczyła Go ukochana Matka. Ona pokazała Mu Poczet Królów Polskich i rozbudziła w Nim zainteresowanie historią Polski. W tej dziedzinie nie miał sobie równych. Dzięki faktograficznej pamięci historyczne opowieści snuł z wielką swobodą i humorem. Po kilku naszych rozmowach ośmieliłam się zapytać, czy ma doktorat z historii, gdyż Jego wiedza historyczna była naprawdę imponująca.

Druga wojna światowa odcisnęła piętno na losach Jego rodziców. Ojciec był w obozie koncentracyjnym, a matka musiała przeżyć wojnę z małym dzieckiem, bratem Pana Prezesa. On sam urodził się tuż po wojnie, w 1947 r., i przyszło mu żyć również w trudnych czasach. W 1980 r. wstąpił do NSZZ „Solidarność”, w którym pełnił funkcję Przewodniczącego Międzyzakładowej Komisji Sądów okręgu Sądu Wojewódzkiego w Siedlcach. Z chwilą wprowadzenia stanu wojennego nie wystąpił z „Solidarności”. Był również członkiem Krajowej Komisji Koordynacyjnej Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości. Jak mówił, największy pozytywny wpływ na Jego karierę miało to, że nigdy nie był konformistą. Nie ukrywał też swoich poglądów wobec ówczesnego



„Bycie sędzią rozumiał jako zobowiązanie do rzetelnej i sumiennej pracy, jako nieustanne poświęcenie”. SSN Stanisław Dąbrowski, Przewodniczący KRS w latach 2006–2010, wręcza łańcuchy nowo powołanym sędziom, Warszawa 2009 r.

ustroju. W stanie wojennym, gdy sędziom wystawiano opinie okresowe, napisano o Nim, że jest wybitnym sędzią, ale nie akceptuje ustroju. Po odzyskaniu niepodległości, w III Rzeczypospolitej Polskiej był posłem Sejmu kontraktowego. Należał do Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego, działał w Komisjach Sprawiedliwości i Prac Ustawodawczych.

Nigdy nie traktował swojej działalności opozycyjnej jako bohaterstwa, choć narażał na niebezpieczeństwo życie swoje i swojej rodziny. O tych trudnych czasach, które odcisnęły piętno nie tylko na Jego życiu, ale i Jego najbliższych, w tym ukochanego Ojca, który poza pracą w sądzie zajmował się również hodowlą nasion, opowiadał zawsze w sposób wyważony, choć z pewnością miał świadomość, że gdyby nie historia, życie Jego i Jego bliskich mogło potoczyć się zupełnie innym torem.

Wierność i oddanie Ojczyźnie wyrażał przede wszystkim w ofiarnej służbie dla sądownictwa. Urząd sędziego pełnił od 1972 r., początkowo jako asesor i sędzia Sądów Powiatowych w Węgrowie i Sokołowie Podlaskim. W 1978 r. delegowany został do pełnienia obowiązków sędziego Sądu Wojewódzkiego w Siedlcach, a następnie w 1979 r. został powołany na sędziego tego Sądu. Sędzią Sądu Najwyższego w izbie cywilnej był od 1990 r.

Wybrał służbę sędziego w pełni świadomie. Zapewne motywowany wzorem ukochanego ojca, również sędziego. Ojciec zawsze towarzyszył mu duchowo. W gabinecie Pana Prezesa był nawet portret ukochanego Ojca w todze sędziowskiej. Jak podkreślał, praca sędziego to ciężka służba. Sędzia bowiem musi się oddać całkowicie



prowadzonym sprawom i ludziom, niejednokrotnie kosztem życia prywatnego czy kariery naukowej. Nigdy nie zabiegał o żadne funkcje i awanse w sądownictwie. Los wynagrodził Go dopiero po prawie 40 latach pracy sędziowskiej, w 2010 r., zaszczytną funkcją Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego Rzeczypospolitej Polskiej. Kiedyś powiedział zresztą, że został Pierwszym Prezesem, choć wcale o to nie zabiegał i nigdy o tym nie myślał.

Powierzony Mu urząd pełnił godnie i bardzo skromnie. Wielokrotnie podkreślał, że Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego to *primus inter pares*. Był zawsze otwarty na problemy sędziów i pracowników, których pracę potrafił docenić i odpowiednio wynagrodzić. W trudnym okresie pomówień o korupcję w Sądzie Najwyższym bronił dobrego imienia Sądu i bez cienia wątpliwości ręczył za nieskazitelność jego sędziów. Nie unikał też kontaktów z dziennikarzami, twierdził, że sędzia musi umieć obronić swój wyrok. Nie bał się trudnych pytań i potrafił zawsze znaleźć mądre odpowiedzi. Jako Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego angażował się w wiele inicjatyw naukowych, nigdy nie odmawiał udziału w konferencjach, choć niejednokrotnie dojazd na nie przyplacał ogromnym bólem i wysiłkiem.

Nie udało się dokończyć dwóch ważnych inicjatyw Pana Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego: przesunięcia granicy wieku sędziów Sądu Najwyższego i szczególnie kwalifikowanego zastępstwa prawnego przed Sądem Najwyższym. Był przekonany o słuszności reformy związanej z przesunięciem granicy wieku sędziów Sądu Najwyższego, a przekonanie to było oparte nie tylko na analizie prawnej, ale i na głębokiej wiedzy socjologiczno-społecznej. Pan Prezes był pasjonatem analizy danych statystycznych GUS. Znał na pamięć bieżące dane i potrafił m.in. powiedzieć, jaka jest obecnie przeciętna długość życia człowieka. Już od wielu lat dane wskazują, że dzięki postępowi medycyny średnia długość życia człowieka się zwiększa. Zmieniają się więc realia, w których żyjemy, i to wpływa na zdolność człowieka do pracy. Propozycja wydłużenia granicy wieku sędziów Sądu Najwyższego była także docenieniem ich szczególnej, kwalifikowanej wiedzy i bezcennego doświadczenia. Idea szczególnie kwalifikowanego zastępstwa przed Sądem Najwyższym wynikała zaś z troski o stan i jakość pomocy prawnej świadczonej przed Sądem Najwyższym, której poziom ulegał stopniowemu obniżeniu.

Pan Pierwszy Prezes Stanisław Dąbrowski był nie tylko wybitnym Sędzią, lecz także szlachetnym Człowiekiem. Każdy, kto prosił o spotkanie, został przez Niego przyjęty. Myślał o innych i zawsze chętnie pomagał. Nie tworzył barier, był ciepły, życzliwy, ludzki i pogodny. Jednocześnie zaś swoją godnością i szlachetnym sercem wzbudzał ogromny szacunek. Każdy, kto się z Nim zetknął, traktował Go z godnością i wielkim szacunkiem. Szacunek ten nie pochodził jedynie z racji funkcji pełnionych przez Niego w Sądzie Najwyższym czy Krajowej

Radzie Sądownictwa. Wypracował go sobie szlachetną postawą, uczciwością i wielką klasą. Rodzina, dom rodzinny w Sokołowie, tradycja, wiara i historia – to były skały, na których budował swoje życie.

Bycie sędzią rozumiał jako zobowiązanie do rzetelnej i sumiennej pracy, jako nieustanne poświęcenie. Szczególną wagę przywiązywał do sprawnego prowadzenia postępowań sądowych. Krytycznie oceniał sędziów, którzy bez powodów odraczają rozprawy, przewlekają postępowania, biorą urlop na żądanie w dni sesyjne czy boją się podejmowania decyzji. Oceniając ostatnie wydarzenia związane ze wstrzymaniem się sędziów zlikwidowanych sądów od orzekania, głosił pogląd, że gdyby On znalazł się w takiej sytuacji – orzekałby. Służba sędziowska, służba drugiemu człowiekowi – były Jego powołaniem. Tak właśnie rozumiał wymiar sprawiedliwości. Sam oddał się jej zresztą niczym doktor Judym – bezgranicznie i ofiarnie. Służył wiernie do końca, trwając na powierzonym urzędzie mimo wielkiego cierpienia i zmagania z wycieńczającą chorobą. Dał przykład i świadectwo tego, czym tak naprawdę jest służba sędziowska: jest służbą drugiemu człowiekowi. Wypełnił tę służbę do końca...

Był Sędzią o ludzkim sercu, wrażliwym na krzywdę ludzką i przekonany, że najwyższą wartością jest Sprawiedliwość. Był Sędzią Sprawiedliwym. Niezmiennie twierdził, że litera prawa nie zwalnia sędziego z obowiązku podania racji sprawiedliwościowych. Litera prawa jest jedynie znakiem graficznym prawa, jego odzwierciedleniem. Jak każde odbicie jest niedoskonała. Prawo to nośnik określonych wartości. Rolą sądu jest, w razie potrzeby, odkodowanie tych wartości w celu wydania sprawiedliwego orzeczenia. Podkreślał, że wymiar sprawiedliwości nie istnieje bez najwyższej cnoty, jaką jest Sprawiedliwość.

Pan Pierwszy Prezes Stanisław Dąbrowski był Mistrzem w dziedzinie ustrojowego prawa sędziów, jednym z najwybitniejszych znawców tej dziedziny. Zawsze nosił ze sobą Konstytucję RP, której postanowienia traktował z najwyższą powagą. W każdej najtrudniejszej sprawie znajdował rozwiązanie. Wyróżniał się błyskotliwą inteligencją i wszechstronną wiedzą, nie tylko z dziedziny prawa. W kwestiach prawa ustrojowego zawsze zabierał głos i nie miał sobie równych w dyskusjach. Był Mistrzem słowa, precyzyjnym i perfekcyjnym we wszystkim, co robił. Niejednokrotnie krytycznie oceniał język uzasadnień sądowych i wypowiedzi naukowych. Poświęcał wiele czasu na analizę słowa i nie używał słów pustych. Był Mistrzem wystąpień publicznych. Miał świetną pamięć, w której słowo po słowie był wryty tekst wystąpienia. Nigdy nie korzystał z notatek, nie czytał tekstów, ale wygłaszał je pięknym językiem, w sposób dobitny i przekonujący. Mówił zawsze o rzeczach ważnych, z wielką klasą, mocnym głosem.

Pan Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego był wybitnym prawnikiem. Potrafił z wielką swobodą dyskutować na dowolne tematy naukowe dotyczące prawa cywilnego czy postępowania cywilnego. Moja rozprawa

doktorska o rzetelnym procesie cywilnym i monografia o sędziowskim kierownictwie postępowaniem cywilnym nie powstałyby bez Jego wielkiego wsparcia naukowego. W dziedzinie prawa ustrojowego był dla mnie Mistrzem, obdarzonym wielkim, niewykorzystanym niestety naukowo talentem. Nie lubił jednak pisać naukowo, twierdził zresztą, że żyjemy w czasach wielkiej inflacji naukowego pisania. Nie postrzegał też tego jako szczególnej wartości, mając świadomość przemijania i ulotności ludzkiego życia oraz wszelkich dzieł prawniczych. Tylko wielka pasja do prawa ustrojowego sprawiła, że zgodził się napisać, na prośbę Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa Antoniego Górskiego, komentarz do prawa ustrojowego i kilkadziesiąt opracowań naukowych w tym przedmiocie. Miałam wielki zaszczyt wspomagać Go w zebraniu materiałów i uczyć się od Wielkiego Mistrza konstytucji sędziów – prawa o ustroju sądów. Dzieła ustrojowe Pana Prezesa mają wizjonerski wymiar. Diagnozują niedostatki ustrojowych i rzeczowych gwarancji niezawisłości sędziowskiej i wyrażają głęboką troskę o status sędziowski.

Niezawisłość sędziowska i niezależność sądów były dla Najdroższego Pana Prezesa najwyższymi wartościami. Zawsze podkreślał, że należy ich strzec niczym niepodległości. Tej misji poświęcił się, pełniąc od 2004 r. funkcję Wiceprzewodniczącego, a od 2006 r. do 2010 r. Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa. Służba w Krajowej Radzie Sądownictwa była Jego powołaniem. Cenił sobie niezwykle tę służbę oraz szanował odrębność

i niezależność Krajowej Rady Sądownictwa. Jako pierwszy zakwestionował przed Trybunałem Konstytucyjnym regulacje dotyczące nadzoru administracyjnego nad sądami. Dzięki Jego staraniom została podjęta przez Krajową Radę Sądownictwa idea odpolitycznienia nadzoru administracyjnego nad sądami i dookreślenia jego zakresu. Jeśli zostanie zrealizowana, będzie to jedna z najważniejszych i najdonioślejszych reform sądownictwa powszechnego od czasów II Rzeczypospolitej. Z wielką troską obserwował i krytykował kolejne zmiany ustawodawcze, które mogą doprowadzić do stopniowego unicestwienia ustrojowych i rzeczowych gwarancji niezawisłego sądownictwa.

Pan Prezes był więcej niż jedynie Sędzią. Był najwyższym strażnikiem praw i gwarancji niezawisłości sędziowskiej wyrażonych w Konstytucji RP. Był i będzie dla mnie wiecznie Mistrzem i Nauczycielem prawa ustrojowego, niekwestionowanym autorytetem i wzorem nieskazitelnego sędziego. Jego życie, jak powiedział Pan Sędzia Antoni Górski, to historia polskiego sądownictwa.

Najdroższy Prezesie, Mistrzu i Nauczycielu! Choć nie zależało Ci na wdzięczności, swoją szlachetną postawą i zasługami dla Rzeczypospolitej Polskiej wybudowałeś sobie pomnik trwalszy niż ze spiżu. Zaszczepiona idea wiernej i ofiarnej służby sędziowskiej będzie przeze mnie kontynuowana, a strzeżenie niezawisłości sędziowskiej – Twój Testament – będzie dla mnie najwyższym nakazem. ■

## WSPOMINA:

*Waldemar Żurek, Sędzia Sądu Okręgowego w Krakowie,  
członek Krajowej Rady Sądownictwa***Odszedł Sędzia Stanisław Dąbrowski**

To był trudny moment dla nas wszystkich. Nie byliśmy rodziną, ale ta śmierć bardzo nas poruszyła. Byliśmy wtedy w Senacie, rozpoczynała się konferencja dotycząca nadzoru nad sądami, szliśmy po schodach, gdy jedna z koleżanek powiedziała nam: „Stasiu jest nieprzytomny, umiera”. Myśleliśmy o tym momencie od wielu miesięcy. Stasiu walczył o życie, walczył, do końca pracując, nie odpuszczał, jak we wszystkim. Miał nadzieję, jak my wszyscy, że się uda. Trochę nas oswajał z tym, że odejdzie. Ale to jedno, co Mu się nie udało. Nie oswoił nas ze swoją śmiercią, ze swoim odejściem. I te przeszywające wystrzały salwy honorowej nad jego grobem...

Teraz do nas dociera, że Stasiu już nie pójdzie z nami na papierosa, nie uśmiechnie się jak zwykle i drżącym głosem, tak charakterystycznym dla niego, nie opowie już żadnego dowcipu.

O Stasiu prywatnie nikt nie mówił „Pierwszy Prezes, Prezes, Sędzia Sądu Najwyższego, Pan Sędzia”. „Stasiu” – tak o Nim mówiliśmy, tak Go zapamiętałem. Skracał dystans i często się śmiał. Rozmawiałem z Nim wiele razy, o wszystkim. Pamiętam, jak kiedyś w Krynicy z pasją, nieomal jak o jakimś dużym psie, opowiadał mi o koniu arabis, którego miała Jego żona. Opowieść była naprawdę urocza.

Gdy siedzieliśmy tak ostatni raz, zadał głośno, z uśmiechem, jak to zwykle On, pytanie: „Ciekaw jestem, czy tam są papierosy?” Wtedy nagle uświadomiliśmy sobie, że Stasiu może nas opuścić. Wiedzieliśmy wszystko, widzieliśmy, jak walczy, ale wydawało nam się, że On zawsze będzie między nami, że wygra z chorobą. Wtedy pierwszy raz to do mnie dotarło. Pożegnałem się z Nim ciepło, licząc, że może spotkamy się na naszej wigilii. Nie mógł już do nas dotrzeć. Liczyłem, że zobaczę Go jeszcze w styczniu. Niestety, nie zobaczę Go już nigdy...

Stasiu jak nikt inny wiedział, co znaczy dla sędziów niezawisłość. I jak nikt umiał o nią walczyć. Nie bał się niczego i nikogo. Gdy zabierał głos w Radzie, wszyscy słuchali każdego słowa.

Nie bał się mówić czasem swojemu środowisku: „Tak nie wolno”. Gdy miał swoje zdanie, nigdy nie bał

się go głośno wyartykułować. Ale robił to bez jakiejkolwiek wyniosłości czy złośliwości. Dobrze słuchało się Stasia. Był wrażliwy na krzywdę ludzką. Taki normalny, dobry Człowiek. W tym chyba była właśnie Jego wielkość. Osiągnął wszystko w zawodzie prawnika i nie dał się zwieść ani zaszczytom, ani pochlebstwom. Był starej daty, ale wiedział, jak używać zdobyczy naszego pędzącego świata do walki o polskie sądownictwo. Media Go kochały i szanowały jednocześnie. Chociaż wytykał im, jak często popełniają błędy, był dla nich cierpliwy. Chyba właśnie tym je zjednywał: cierpliwością, mądrością i wyrazistością swoich poglądów. Prawnicy mają tendencję, by kluczyć, dzielić niepotrzebnie włos na czworo, czasem unikać trudnych odpowiedzi. Stasiu taki nie był. To była Jego wartość. Był dla mediów dostępny, nie odmawiał komentarzy – pomimo ogromnej liczby obowiązków. Wiedział, jakie to ważne, by dotrzeć do społeczeństwa, by przekonywać, jak ważne jest niezawisłe i dobrze zorganizowane sądownictwo. Ważne dla państwa i dla ludzi.

Stasiu w najtrudniejszych momentach potrafił powiedzieć każdemu ministrowi, co myśli o kolejnych pomysłach na reformy. Nie bał się położyć swojego autorytetu na szali czasem ostrej walki politycznej. To był taki wzorzec odwagi sędziego. Pamiętam, jak rozmawialiśmy o zniesieniu nadzoru administracyjnego ministra nad sądami – był gotów o to walczyć, wziąć na siebie ten obowiązek, ale zalecał też rozwagę.

Chciał porozumienia wszystkich sędziów. Wiedział, jak różne mamy poglądy, ale zawsze mówił, że jedność da nam siłę do walki. Nie tylko kibicował naszej walce – sam stał w pierwszym szeregu. Gdy czasem z rezygnacją planowaliśmy kolejną skargę do Trybunału Konstytucyjnego – przewidując, jaki może być wynik i pytając samych siebie, czy warto – On nigdy się nie poddawał takiej melancholii.

Stasiu, będziemy pamiętać nie tylko Twój uśmiech. Zaszczepiłeś w nas to, że w walce o słuszną sprawę nie wolno załamywać rąk, nie wolno się poddawać. Dziękujemy Ci za to. Spoczywaj w pokoju. Twoje życie to piękny testament, który będziemy realizować.



WSPOMINA<sup>1</sup>:*Antoni Górski, Sędzia Sądu Najwyższego,  
Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa*

„(...) Sędzia Dąbrowski nie zabiegał o funkcje i zaszczyty: były Mu one proponowane przez kolegów i całe środowiska w uznaniu kompetencji, siły charakteru i osobowości oraz prezentowanego systemu wartości (...).” Uroczystość 20-lecia Krajowej Rady Sądownictwa na Zamku Królewskim, Warszawa 2010 r.

Śp. Prezes Stanisław Dąbrowski urodził się 12.04.1947 r. w Sokołowie Podlaskim. W 1970 r. ukończył studia na Wydziale Prawa Uniwersytetu Warszawskiego i został aplikantem sądowym. Po zdaniu egzaminu sędziowskiego w 1972 r. otrzymał nominację na asesora sądowego, a w 1974 r. na sędziego Sądu Powiatowego w Węgrowie. Po dwóch latach został sędzią Sądu Wojewódzkiego w Siedlcach. W 1990 r. otrzymał nominację na urząd sędziego Sądu Najwyższego. Od 2002 do 2010 r. był wybierany, jako przedstawiciel Sądu Najwyższego, do Krajowej Rady Sądownictwa, w której był kolejno: członkiem, zastępcą Przewodniczącego, a od 2006 do 2010 r. – Przewodniczącym. 19.10.2010 r. został powołany przez Prezydenta RP na stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. W wyborach kandydatów, dokonanych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów tego Sądu, otrzymał najwięcej głosów. Urząd Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego sprawował do chwili śmierci 9.01.2014 r.

Na podstawie tej krótkiej informacji o przebiegu pracy Stanisława Dąbrowskiego można mówić o Jego

imponującej, wręcz błyskotliwej karierze sędziowskiej. Konieczne jest tu jednak ważne uzupełnienie: Sędzia Dąbrowski nie zabiegał o te funkcje i zaszczyty. Były Mu proponowane przez kolegów i całe środowiska, w uznaniu Jego kompetencji, siły charakteru i osobowości oraz prezentowanego systemu wartości.

Wszystkie te cechy wyniósł z rodzinnego domu, domu sędziowskiego. Ojciec był prezesem sądu powiatowego, a ojcowskie zdjęcie w stroju urzędowym towarzyszyło Stanisławowi także w ostatnim miejscu pracy – gabinecie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Lata 1980 i 1981 stanowiły swoistą próbę dla wyznawanych przez Sędziego przekonań. Nie bacząc na ewentualne konsekwencje, opowiedział się za ruchem „Solidarność”, upatrując w nim szans na konieczne zmiany dla całego kraju, w tym zwłaszcza dla realizacji zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów. Pełnił funkcję Przewodniczącego Międzyzakładowej Komisji NSZZ „Solidarność” pracowników wymiaru sprawiedliwości sądów okręgu Sądu Wojewódzkiego w Siedlcach i był członkiem Krajowej Komisji Koordynacyjnej Pracowników Wymiaru Sprawiedliwości tego Związku. Społeczeństwo doceniło Jego postawę i aktywność obywatelską, wybierając Go w 1989 r. z ramienia Komitetu Obywatelskiego „Solidarność” na posła, którym był do czasu rozwiązania Sejmu kontraktowego w 1991 r. W Sejmie działał aktywnie w Komisjach Sprawiedliwości i Prac Ustawodawczych.

Kolejna możliwość intensywnej pracy na rzecz ochrony niezawisłości sędziów i wzmacniania niezależności sądów otworzyła się przed Sędzią Stanisławem Dąbrowskim z chwilą wyboru do Krajowej Rady Sądownictwa. Tę konstytucyjną zasadę rozumiał przy tym nie tylko jako wartość samą w sobie czy dla siebie, ale jako jedną z podstaw budowania praworządności i państwa prawa. Podszedł do tej pracy z właściwym sobie pełnym zaangażowaniem, a Jego głos, jako reprezentanta władzy sądowniczej, był słyszalny i słuchany zarówno przez przedstawicieli pozostałych władz, społeczeństwo, jak i samych sędziów. Prezentując słuszne interesy stanu sędziowskiego, podkreślał jednocześnie konieczność spełniania wysokich wymagań etycznych tego urzędu, stąd też, będąc bardzo przyjazny sędziom, nie pobrażał osobom, które tym oczekiwaniom uchybiły. Miał do tego pełne prawo moralne, gdyż sam prezentował zawsze postawę sędziowską najwyższej próby. Zabiegał bardzo o poprawę społecznego wizerunku sędziów i sądów. Podobnie postępował, sprawując potem zaszczytny urząd Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, dbając o należytą pozycję nie tylko tego Sądu, lecz całego sądownictwa. Będąc niekwestionowanym autorytetem dla wszystkich środowisk prawniczych, pozostał kimś skromnym, zawsze znajdującym czas dla innych, pochylającym

<sup>1</sup> Tekst, w nieco zmienionej postaci, ukazał się w dzienniku „Rzeczpospolita” 15.01.2014 r.

się nad ich problemami, a pełnienie wysokiego urzędu nie miało wpływu na rozluźnienie więzi koleżeńskich i przyjacielskich. Jednocześnie potrafił utrzymywać partnerskie kontakty z przedstawicielami najwyższych władz państwowych i delegacji zagranicznych. Jego autorytet nie wynikał tylko z faktu pełnienia najwyższych funkcji, lecz przede wszystkim z cech osobowościowych. Był człowiekiem mądrym, prawym, dobrym i kryształowo uczciwym, a przy tym ciepłym i koleżeńskim. W rzadkich chwilach zwierzeń, uchylając nieco rąbka swoich spraw osobistych, ukazywał miłość i oddanie rodzinie oraz najbliższym, a także gorący patriotyzm i z troską o sprawy kraju. Ubolewał szczególnie nad tym, że jeszcze daleko nam do osiągnięcia deklarowanego w art. 2 Konstytucji RP stanu demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Konstatacja ta nie wyzwała jednak w Nim pesymizmu, lecz mobilizowała do tym bardziej wyężonej pracy. W bardzo ciekawych rozmowach na tematy pozaprawne imponował trzeźwą i zobiektywizowaną oceną obecnej naszej rzeczywistości, także tej europejskiej, oraz znajomością historii i umiejętnością jej pogłębionej analizy.

Był znakomitym sędzią cywilistą o wrodzonym, ugruntowanym poczuciu sprawiedliwości; dążenie do realizacji jej idei było najważniejszym imperatywem w Jego pracy orzeczniczej. Sądząc z Nim, wiedzieliśmy, że ma zawsze przygotowane sprawy ze swojego referatu nie tylko perfekcyjnie pod względem formalnoprawnym, lecz także z punktu widzenia zasad słusności. Zawsze też chętnie służył pomocą w rozstrzyganiu problemów pozostałym członkom składu orzekającego, oświetlając przy tym nasze sprawy swoistym „reflektorem sprawiedliwościowym”, pamiętając, że za każdą z nich stoi

człowiek wraz z problemami, które przywiodły go do sądu. Swoją głęboką wiedzą i bogatym doświadczeniem dzielił się w licznych publikacjach w postaci artykułów i komentarzy z zakresu prawa cywilnego, kondycji sędziów, wymiaru sprawiedliwości oraz ustroju sądów.

Jednego nie umiał – odmówić prośbie. Jeśli tylko była możliwa do spełnienia, spełniał ją, nawet jeśli Go to dużo kosztowało. Tak było, kiedy wydawnictwo zwróciło się do mnie z propozycją zorganizowania zespołu, który podjąłby się opracowania komentarza do znowelizowanego prawa o ustroju sądów powszechnych. Zagadnąłem nieśmiało Stanisława – już wówczas chorego – czy zechciałby wziąć w tym udział. Po namyśle zgodził się i przygotował wraz z młodą koleżanką obszerny i ważny materiał wzbogacający w istotny sposób całą książkę. W końcu czerwca ubiegłego roku przyjął zaproszenie i pojechał do Sądu Apelacyjnego w Białymstoku na uroczystość nadania sali konferencyjnej imienia Antoniego Filcka – byłego sędziego i Prezesa Sądu Najwyższego. Byliśmy i jesteśmy Mu za tę obecność bardzo wdzięczni, choć wiemy, że kosztowała Go dużo wysiłku.

Kiedy tuż przed Świętami Bożego Narodzenia odwiedziłem Stanisława w gabinecie, aby złożyć Mu życzenia, był już bardzo słaby. W krótkiej rozmowie, jakby usprawiedliwiając się, powiedział: „Wiesz, Antku, chyba nie będę mógł być na styczniowym posiedzeniu Rady” (chodziło o posiedzenie Krajowej Rady Sądownictwa, której teraz był członkiem z urzędu, z racji pełnionej funkcji). Odpowiedziałem: „Stasiu, najpierw nabierz sił przez Święta, a potem zobaczymy” – po czym wyszedłem szybko, aby nie okazać wzruszenia tym, że powierzoną Mu służbę pełnił do końca.





## Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 31.10.2013 r. i 4.12.2013 r.

31.10.2013 r. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego powołani zostali:

### Sędziowie Sądu Apelacyjnego w Łodzi:

1. Krystyna GOLINOWSKA
2. Joanna WALENTKIEWICZ-WITKOWSKA

### Sędziowie sądów okręgowych:

3. Maciej FLINIK, SO w Bydgoszczy
4. Tomasz KARWACKI, SO w Szczecinie
5. Katarzyna KRZISKOWSKA, SO w Katowicach
6. Grzegorz MACIEJOWSKI, SO w Rzeszowie
7. Monika NAWARA-CHODAK, SO w Krakowie
8. Tomasz PIETRZAK, SO w Bydgoszczy
9. Jolanta SEPIAŁ, SO w Krakowie
10. Rafał SZURKA, SO w Bydgoszczy
11. Ewa SZYMAŃSKA, SO w Krakowie
12. Wojciech WOŁOSZYK, SO w Bydgoszczy
13. Małgorzata WOŹNIAK-ZENDRAN, SO w Zielonej Górze

### Sędziowie sądów rejonowych:

14. Maria BERNACKA-SIEMION, SR w Sochaczewie
15. Andrzej BRONISZ, SR w Chełmie
16. Michał FIJAŁKOWSKI, SR Katowice-Zachód w Katowicach

17. Artur GRAJEWSKI, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie
18. Magdalena JARDZEWSKA, SR dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie
19. Paweł KARLIKOWSKI, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie
20. Tycjan KOTARA, SR Katowice-Wschód w Katowicach
21. Monika KURC, SR w Myszkowie
22. Małgorzata LEWANDOWSKA, SR w Starogardzie Gdańskim
23. Marek ŁUSZCZAK, SR w Drawsku Pomorskim
24. Wojciech MAGRYTA, SR w Starogardzie Gdańskim
25. Iwona MIELA, SR dla Wrocławia-Fabrycznej we Wrocławiu
26. Monika OBŁOZA, SR w Puławach
27. Izabela OGRODOWSKA, SR w Gliwicach
28. Adrian PALUCH, SR w Oleśnicy
29. Marta PĘCAK-ZDUNEK, SR w Żorach
30. Katarzyna PYDYCH, SR w Wałczu
31. Katarzyna SIKORSKA, SR w Wałczu
32. Agnieszka TULCZYŃSKA-OŻGA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

4.12.2013 r. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego powołani zostali:

### Sędziowie wojewódzkich sądów administracyjnych:

1. Magdalena DURZYŃSKA, WSA w Warszawie
2. Sławomir KOZIK, WSA w Warszawie
3. Bożena MARCINIAK, WSA w Warszawie
4. Iwona NIŻNIK-DOBOSZ, WSA w Krakowie

### Sędziowie sądów okręgowych:

5. Aleksander BRZOZOWSKI, SO w Poznaniu
6. Monika GADEK-TAMBORSKA, SO w Kielcach
7. Dorota KORDIAK, SO w Zielonej Górze
8. Jolanta MAŁACHOWSKA, SO w Łomży
9. Lilla SIERADZKA-SOWIŃSKA, SO we Wrocławiu
10. Agnieszka SZULC-WRONISZEWSKA, SO w Piotrkowie Trybunalskim

### Sędziowie sądów rejonowych:

11. Maciej BABIARZ, SR w Puławach
12. Aleksandra BIEROŃSKA-OZIĘBŁO, SR w Pszczynie
13. Paweł CETNAROWSKI, SR w Limanowej

14. Cezary DZIURKOWSKI, SR w Częstochowie
15. Radosław JAMROŻY, SR w Opolu
16. Anna KOMAREWSKA, SR w Białymstoku
17. Aleksandra KONKEL, SR Gdańsk-Północ w Gdańsku
18. Marcin KORAJCZYK, SR w Ostrołęce
19. Karolina KOŻŁOWSKA, SR Gdańsk-Południe w Gdańsku
20. Magdalena KRZYŚIAK, SR w Radzynie Podlaskim
21. Julia KUCIEL, SR Gdańsk-Południe w Gdańsku
22. Łukasz MALISZEWSKI, SR w Ostrołęce
23. Karolina MATYJASZEK-MINTA, SR w Białymstoku
24. Anna NIEBRZEGOWSKA, SR w Białej Podlaskiej
25. Iwona NOWAK, SR w Olsztynie
26. Maciej OCIESA, SR w Białej Podlaskiej
27. Katarzyna PACEK, SR w Białej Podlaskiej
28. Anna RAKOWSKA-BOGDAN, SR Gdańsk-Południe w Gdańsku
29. Joanna SAMULAK-LOWE, SR w Lubartowie
30. Piotr TELUSIEWICZ, SR w Białej Podlaskiej
31. Marek WRÓBLEWSKI, SR w Tychach



## WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

### Współpraca w ramach ENCJ

W ostatnim kwartale 2013 r. działania Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) skupiały się na pracy nad konkretnymi projektami. Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa reprezentowali interesy polskiego wymiaru sprawiedliwości w następujących projektach: sędzia Irena Piotrowska koordynowała pracę projektu „Przewodnik ENCJ”, Wiceprzewodnicząca KRS sędzia Małgorzata Niezgódka-Medek uczestniczyła w pracach projektu „Niezawisłość a odpowiedzialność finansowa sądów”, a sędzia Katarzyna Gonera uczestniczyła w pracach projektu „Rozwój i standardy w sądownictwie IV”. Ponadto sędzia Katarzyna Gonera brała udział w spotkaniach Komitetu Sterującego ENCJ.

Pierwsze spotkanie integracyjne, wspólne dla wszystkich projektów, odbyło się w dniach 30.09–2.10.2013 r. w Brukseli. Na spotkaniu Radę reprezentowały: Wiceprzewodnicząca KRS sędzia Małgorzata Niezgódka-Medek, sędzia Katarzyna Gonera, sędzia Irena Piotrowska oraz pracownica Wydziału Współpracy Międzynarodowej Biura KRS Karolina Janson-Ernert.

Następnie odbyły się spotkania grup roboczych:

- w dniach 8–9.12.2013 r. w Brukseli – spotkanie grupy ds. projektu „Niezawisłość a odpowiedzialność finansowa sądów” – KRS reprezentowała Wiceprzewodnicząca KRS sędzia Małgorzata Niezgódka-Medek;
- w dniach 8–9.12.2013 r. w Brukseli – spotkanie grupy ds. projektu „Rozwój i standardy w sądownictwie” – KRS reprezentowała sędzia Katarzyna Gonera;
- 8.12.2013 r. w Brukseli – spotkanie grupy ds. projektu „Przewodnik ENCJ” – KRS reprezentowali sędzia Irena Piotrowska oraz pracownik Wydziału Współpracy Międzynarodowej Biura KRS Karolina Janson-Ernert.

Ponadto sędzia Katarzyna Gonera brała udział w spotkaniu Komitetu Sterującego 20.11.2013 r. w Brukseli oraz w konferencji „Assises de la Justice”, która odbyła się również w Brukseli, w dniach 21–22.11.2013 r.

Karolina Janson-Ernert

### Spotkania, wizyty, konferencje

Ostatnie miesiące 2013 r. były okresem wzmożonej pracy Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) w zakresie współdziałania i wymiany informacji z radami sądownictwa i odpowiadającymi im organami sądownictwa z innych krajów. Jednym z jej elementów była wymiana informacji prawnych. W czwartym kwartale 2013 r. KRS otrzymała pięć różnego rodzaju zapytań z takich państw, jak Litwa, Czechy, Chorwacja i Bułgaria, sama również konsultowała się z członkami i obserwatorami Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa w kwestii funkcjonowania instytucji administracyjnego nadzoru Ministerstwa Sprawiedliwości nad działalnością sądów oraz roli instytucji zaangażowanych w szkolenie, ocenę sędziów i proces powoływania na stanowisko sędziowskie. Przesłane przez partnerów z kilkunastu państw odpowiedzi były tłumaczone i opracowywane w celu przygotowania wystąpień dla członków KRS na dwóch międzynarodowych konferencjach mających odbyć się w Warszawie w styczniu 2014 r.

Rada utrzymuje również bieżące kontakty ze swoimi zagranicznymi odpowiednikami. Szczególnie ożywiona była w ostatnim okresie wymiana informacji z radami takich państw, jak Litwa, Rumunia czy Turcja. Krajowa Rada Sądownictwa nawiązała również kontakty z powstałą w kwietniu 2013 r. Naczelną Radą Sądownictwa Mongolii, która zaproponowała podpisanie w 2014 r. umowy o współpracy i wymianie doświadczeń między obiema instytucjami.

W ramach zacieśniania kooperacji, w dniach 2–5.10.2013 r. przebywała w Polsce, na zaproszenie Przewodniczącego KRS, delegacja Najwyższej Rady Sądownictwa Republiki Mołdawii, na czele z jej przewodniczącym Nichiforem Corochii, któremu towarzyszyli prof. Boris Negru i SSN Nicolae Gordila. Członkowie delegacji odbyli spotkania w Trybunale Konstytucyjnym, Ministerstwie Sprawiedliwości, Naczelnym Sądzie Administracyjnym i Sądzie Najwyższym. Podczas spotkania w siedzibie KRS, którego gospodarzem była SNSA Małgorzata Niezgódka-Medek, Wiceprzewodnicząca Rady, szczególne zainteresowanie gości wzbudziły kwestie związane z procedurami dyscyplinarnymi oraz metodami i praktyką zwalczania potencjalnej korupcji w wymiarze sprawiedliwości. Stronę polską interesowały przede wszystkim zagadnienia z zakresu nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów, statusu instytucji prowadzących szkolenie sędziów, prokuratorów i urzędników sądowych, a także procesu przygotowywania budżetu sądownictwa i roli Rady oraz Ministerstwa Sprawiedliwości w tym względzie.

W dniach 21–23.10.2013 r. delegacja KRS (w składzie: Wiceprzewodniczący Rady SSO Jarema Sawiński, SSO Ewa Barnaszewska, SWSO Piotr Raczkowski oraz SWSA Andrzej Jagiełło) przebywała w Bułgarii, z rewizytą, na zaproszenie tamtejszej Najwyższej Rady Sądownictwa, której przedstawiciele odwiedzili Polskę na



Pierwszy od prawej: SSA Jan Kremer podczas sympozjum „Szkolenie w ramach sądownictwa na rzecz wydajnie działającego i efektywnego wymiaru sprawiedliwości”

początku 2013 r. Program wizyty studyjnej obejmował spotkania z przedstawicielami najważniejszych instytucji tamtejszego wymiaru sprawiedliwości: Najwyższej Rady Sądownictwa, Krajowego Instytutu Sądownictwa, Ministerstwa Sprawiedliwości, Najwyższego Sądu Kasacyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Przedstawiciele KRS spotkali się również z ambasadorem RP Leszkiem Henselem. Wizyta w Bułgarii była dobrą okazją do poznania systemu, w którym – mimo ograniczonych, siłą rzeczy, finansowych możliwości państwa – rada sądownictwa zawiaduje budżetem wymiaru sprawiedliwości i szkoleniem sędziów.

W dniach 24–25.10.2013 r. swoje 130-lecie świętowała francuska Najwyższa Rada Sądownictwa, która z tej okazji zorganizowała konferencję „Wkład rad sądownictwa w realizację zasady trójpodziału władzy”. Na specjalne zaproszenie Przewodniczącego francuskiej Rady w konferencji wzięła udział SSN Katarzyna Gonera, przedstawiając polskie doświadczenia z ponad 20-letniego okresu funkcjonowania KRS.

W dniach 23–25.11.2013 r. w Antalyi (Turcja) odbyło się sympozjum zatytułowane „Szkolenie w ramach sądownictwa na rzecz wydajnie działającego i efektywnego wymiaru sprawiedliwości”, zorganizowane przez turecką Wysoką Radę Sędziów i Prokuratorów. Wzięło w nim udział 207 osób z ponad 30 krajów. Celem konferencji była wymiana doświadczeń różnych krajów w zakresie prowadzenia aplikacji dla kandydatów na sędziów i prokuratorów. Krajową Radę Sądownictwa reprezentował członek Rady SSA Jan Kremer, który został również poproszony przez organizatorów o wystąpienie dotyczące kwalifikacji wymaganych do ubiegania się o stanowisko sędziego sądu powszechnego w Polsce i organizacji samej aplikacji. Towarzyszył mu

w roli asystenta Rafał Michalczewski, radca Wydziału Współpracy Międzynarodowej Biura KRS. Polskę reprezentowała również dwójka przedstawicieli Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Program sympozjum podzielono na trzy podstawowe części:

- 1) Podstawowa edukacja prawna na uczelniach i w szkołach,
- 2) Szkolenie wstępne (aplikacja) wraz z procedurą powołania na stanowisko sędziego,
- 3) Szkolenie ustawiczne.

Każdemu z tych zagadnień poświęcono oddzielną sesję oraz obrady grup roboczych. Obradom przewodniczył Wiceprzewodniczący tureckiej Rady Ahmet Hamsici.

Udział w konferencji w Antalyi był również okazją do odnowienia i nawiązania nowych kontaktów z przedstawicielami innych rad sądownictwa i organów mających podobne uprawnienia. W toku rozmów z delegacją z Ukrainy, reprezentującą Wyższą Komisję Kwalifikacyjną



SSA Jan Kremer w Antalyi

Sędziów Ukrainy oraz Najwyższą Radę Sądownictwa Ukrainy, obie strony doszły do porozumienia w kwestii konieczności odnowienia obustronnych kontaktów i wymiany pism w celu odbycia wizyt studyjnych. W trakcie sympozjum doszło również do rozmów z przedstawicielami Wysokiej Rady Sędziów i Prokuratorów Bośni i Hercegowiny. Strona bośniacka wyraziła nadzieję i chęć nawiązania między radami bezpośrednich kontaktów. Do tej pory miały one charakter sporadyczny.

\*\*\*

Desygnowana przez KRS do udziału w pracach działającej pod auspicjami Rady Europy Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) SSN Katarzyna Gonera uczestniczyła w przygotowaniu opinii CCJE nr 16 (2013), poświęconej tematyce relacji między sędziami a prawnikami, która została opublikowana w listopadzie 2013 r. Sędzia K. Gonera uczestniczyła w 14. posiedzeniu plenarnym CCJE, które zostało zorganizowane w dniach 13–15.11.2013 r. w Strasburgu. Oprócz opinii podczas obrad przyjęto roczny raport na temat sytuacji sądownictwa i sędziów w Europie, odnoszący się również do sytuacji w Polsce. W ramach współpracy z Radą Europy sędzia K. Gonera uczestniczy również w pracach Panelu Doradczego omawiającego kandydatury na sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Ostatnie spotkanie Panelu w bieżącej kadencji odbyło się w dniach 10–11.10.2013 r. w biurze Rady Europy w Paryżu.

W dniach 8–11.12.2013 r., na zaproszenie Prezesa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Deana Spielmanna, odbyła się organizowana przez Radę Europy wizyta studyjna dla przedstawicieli najważniejszych instytucji polskiego sądownictwa. Krajową Radę Sądownictwa reprezentowali jej członkowie: SSO Ewa Barnaszewska i SSO Ewa Preneta-Ambicka. Wizyta obejmowała spotkania w Europejskim Trybunale Praw Człowieka, siedzibie Rady Europy oraz z przedstawicielami Komisarzy Praw Człowieka Rady Europy, Europejskiej Komisji ds. Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (CEPEJ) i Komisji Weneckiej, a także udział w rozprawie przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka i spotkanie z polską sekcją w Kancelarii Trybunału.

\*\*\*

Obok kooperacji z radami sądownictwa oraz instytucjami europejskimi Rada wysyłała także swoich przedstawicieli na konferencje i seminaria zagraniczne, gdzie z sędziami i prokuratorami z innych krajów wymieniano doświadczenia w rozwiązywaniu problemów stojących przed wymiarem sprawiedliwości. I tak 10.10.2013 r. członkowie KRS: SSO Waldemar Żurek oraz SSO Gabriela Ott wzięli udział w zorganizowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości spotkaniu z delegacją sędziów amerykańskich z hrabstwa Cook w stanie

Illinois. Delegacji przewodniczył Prezes Sądu Okręgowego w hrabstwie, Timothy C. Evans, a 7 z 11 członków delegacji stanowiły osoby pochodzenia polskiego. Obiektem zainteresowania delegacji ze Stanów były kwestie dotyczące: spraw rodzinnych (w tym ustanawiania kurateli nad osobami niepełnosprawnymi), przeprowadzania postępowań rozwodowych (szczególnie w aspekcie zaocznych wyroków orzekających o rozwód), różnic pomiędzy polskim a amerykańskim systemem prawnym w zakresie pojęcia wyłącznej władzy rodzicielskiej. Ponadto interesujące dla gości były zasady ustalania i zasądzania alimentów, w tym wzajemnego uznawania i egzekucji wyroków zasądzających alimenty, kwestia nadzoru nad ich wykonywaniem oraz reprezentacji wierzyciela alimentacyjnego zamieszkałego w Polsce przed sądem w USA. Rozmowy były kanwą dyskusji na temat możliwej współpracy, która pozwalałaby na upraszczanie procedur, ułatwianie kontaktów oraz bezpośrednią wymianę danych i uzyskanie kompleksowych informacji na temat wymiaru sprawiedliwości, w tym dotyczących działalności Krajowej Rady Sądownictwa i Krajowej Rady Kuratorów w kontekście prawa rodzinnego.

14.10.2013 r. Wiceprzewodnicząca KRS Małgorzata Niezgódka-Medek wzięła udział w spotkaniu z Sędzią Sądu Najwyższego Słowacji, dr Martinem Vladicem, któremu przybliżyła kompetencje, skład i status prawny Krajowej Rady Sądownictwa. Gość ze Słowacji, zasiadający w Izbie Cywilnej Sądu, przebywał w Polsce w dniach 7–18.10.2013 r. na zaproszenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, w ramach programu wymiany organizowanego przez Stowarzyszenie Prezesów Sądów Najwyższych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Podobnego rodzaju spotkanie odbyło się w siedzibie Krajowej Rady Sądownictwa 17.10.2013 r. Na prośbę Fundacji Współpracy Polsko-Ukraińskiej (PAUCI) z białoruskim prawnikiem Serheiem Mahonau spotkali się: SSO Roman Kęska, Szef Biura Krajowej Rady Sądownictwa, oraz SSN w stanie spoczynku Tadeusz Żyznowski, Dyrektor Wydziału Prawnego Biura Rady.

W dniach 16–18.10.2013 r. w hiszpańskiej Pamplunie odbyła się III Konferencja Prezesów Europejskich Sądów Regionalnych. Na zaproszenie przesłane przez organizatorów za pośrednictwem Komisji ds. Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (CEPEJ) w konferencji poświęconej finansowaniu sądów i zarządzaniu sądami wziął udział członek KRS, SSO Waldemar Żurek, któremu towarzyszył w roli asystenta pracownik Wydziału Współpracy Międzynarodowej Biura KRS Rafał Michalczewski. Uczestnicy konferencji przedstawiali przykłady najlepiej funkcjonujących w ich krajach modeli efektywnego zarządzania finansami sądów przy zachowaniu niezawisłości sędziowskiej.

W dniach 18–19.10.2013 r. w miejscowości Darová w Czechach odbyło się 23. coroczne Zgromadzenie Przedstawicieli Unii Sędziów Republiki Czeskiej (SU ČR). Na zaproszenie Unii Sędziów w Zgromadzeniu wzięła



udział Wiceprzewodnicząca Krajowej Rady Sądownictwa Małgorzata Niezgódka-Medek, która przygotowała wystąpienie na temat organizacji i kompetencji KRS oraz gwarancji niezawisłości sędziowskiej w Polsce.

25.10.2013 r. członek KRS Łukasz Bojarski wziął udział w VII Seminarium Warszawskim poświęconym Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w kontekście 20-lecia przyjęcia przez Polskę jurysdykcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Honorowym gościem seminarium był Prezes Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Dean Spielmann.

W dniach 21–22.11.2013 r. odbyła się w Brukseli organizowana przez Komisję Europejską konferencja „Fundamenty wymiaru sprawiedliwości”, poświęcona wypracowaniu rozwiązań odnośnie do polityki Unii Europejskiej w kwestiach problemowych, w pięciu zasadniczych dziedzinach: prawo cywilne, prawo karne, prawo administracyjne, rządy prawa i prawa podstawowe. Krajową Radę Sądownictwa reprezentowała SSN Katarzyna Gonera.

Z kolei dzięki współpracy z Fundacją Współpracy Polsko-Ukraińskiej (PAUCI) członek KRS, SSA Barbara

Godlewska-Michalak, wzięła udział w międzynarodowej konferencji pt. „Wzmacnianie kontrolnej roli władzy sądowniczej w systemie równowagi organów władzy w Polsce, Gruzji, Mołdawii i na Ukrainie”, która odbyła się 22.11.2013 r. w Odessie. Sędzia Godlewska-Michalak przygotowała wystąpienie dotyczące niezależności sędziów i statusu sędziego w Polsce. W konferencji wzięło udział 65 osób z państw Europy Środkowej i Wschodniej, w tym siedmiu przedstawicieli z Polski.

Na specjalne zaproszenie Haskiego Instytutu Umieędzynarodowienia Prawa (HiiL) członek Rady, Łukasz Bojarski, wziął udział w organizowanej przez HiiL w Hadze, w dniach 10–11.12.2013 r., VI konferencji z cyklu „Innowacje w wymiarze sprawiedliwości” – „Budowanie sądów przyszłości”. Seminarium poświęcone innowacyjnym trendom w sądownictwie i zarządzaniu sądami połączone było z publikacją raportu nt. trendów w sądach oraz wręczeniem corocznych nagród za wprowadzanie innowacji w sądownictwie.

**Rafał Michalczewski**



## NAJWAŻNIEJSZE OPINIE, STANOWISKA I UCHWAŁY PODJĘTE W OKRESIE: 1.10–31.12.2013 r.

### OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 19.12.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (wniesionym przez Grupę Posłów na Sejm RP, Klubu Poselskiego „Twój Ruch”), podtrzymuje swoją negatywną opinię z 19.07.2012 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (wniesionego przez Grupę Posłów na Sejm RP, Klubu Poselskiego „Ruch Palikota”) następującej treści:

„Podstawowym założeniem projektu jest eliminacja instytucji przedawnienia karalności i przedawnienia wykonania kary wobec sprawców przestępstw przeciwko wolności seksualnej określonych w art. 197 k.k., 200 k.k., 200a k.k. i 201 k.k. Są to przestępstwa stanowiące w zdecydowanej większości występki (poza art. 197 § 3 i 4 oraz 200a § 1 k.k.).

Podstawową zasadą polskiego prawa karnego jest wdrożenie sprawcy do przestrzegania porządku prawnego, a więc wychowawcza funkcja kary. Zasady prewencji ogólnej mają

znaczenie drugoplanowe. Indywidualizacja kary i jej właściwy odbiór, zarówno przez sprawcę, jak i społeczeństwo wymagają, by pomiędzy czynem a wymierzeniem bądź wykonaniem kary nie upłynął zbyt długi okres czasu. W przeciwnym wypadku kara ma charakter li tylko represyjny.

Wyjątek od zasady został wprowadzony w art. 105 k.k. i dotyczy najcięższych zbrodni, których osądzenie mogło być szczególnie utrudnione. Proponowana zmiana stoi zatem w sprzeczności z ogólną zasadą przedawnienia zdecydowanej większości czynów karalnych. Nieakceptowalne byłoby nadto zlikwidowanie instytucji przedawnienia w odniesieniu do niektórych występków w sytuacji, gdy niektóre zbrodnie określone w kodeksie karnym w dalszym ciągu podlegałyby jej regułom.

Ponadto interes pokrzywdzonych osób małoletnich w dostatecznym stopniu chroniony jest treścią art. 101 § 4 k.k., ponieważ treść wyżej wskazanych projektów jest identyczna. ■

### OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 19.12.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o Komisji Kontroli Służb Specjalnych

Krajowa Rada Sądownictwa z niepokojem zauważa, że skierowana do zaopiniowania projektowana ustawa nie czyni zadość podstawowym standardom legislacji oczekiwanych od projektu rządowego przedstawionego do konsultacji.

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem ustawy o Komisji Kontroli Służb Specjalnych, opiniuje go negatywnie, zgłaszając w szczególności poniższe uwagi.

1. Projekt narusza zasady organizacji administracji oraz zasadę trójpodziału władz:

Komisja jako organ administracji, podporządkowana została Sejmowi, a zatem władzy ustawodawczej, z kolei sędziów

tworzących władzę sądowniczą włącza w struktury projektowanego organu administracji niewykonywającego funkcji wymiaru sprawiedliwości.

2. Projekt przewiduje utworzenie organu, którego kompetencje krzyżowałyby się z kompetencjami już istniejących organów administracji.

3. Projekt przewiduje dla Komisji Kontroli Służb Specjalnych kompetencje już zastrzeżone dla Trybunału Konstytucyjnego: „kontrola zgodności działania z przepisami Konstytucji RP i ustaw”. ■

### OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 6.12.2013 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie odbywania aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej

Krajowa Rada Sądownictwa – po zapoznaniu się z projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie odbywania aplikacji ogólnej, sędziowskiej i prokuratorskiej – podtrzymuje opinię z 13.09.2013 r., projekt opiniuje pozytywnie, mając na uwadze interpretację art. 26 ustawy o Krajowej Szkole

Sądownictwa i Prokuratury wynikającą z orzecznictwa sądów administracyjnych.

Krajowa Rada Sądownictwa ponownie zwraca uwagę, że obecny stan prawny w zakresie oceny aplikantów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury odbiega od zasad przyjętych dla wyliczenia średniej ze studiów; nie jest to ponadto

rozwiązanie sprawiedliwe. Eliminacja ze średniej sumy punktów oceny negatywnej sprawia, że aplikant, który poprawiał sprawdzian, ponieważ otrzymał pierwszą ocenę negatywną, może się znaleźć ostatecznie w lepszej sytuacji niż aplikant, który zaliczył pierwszy sprawdzian i nie mógł poprawiać uzyskanej z niego oceny.

Ze względu na konieczność zapewnienia reprezentatywności sumy punktów dla określenia miejsca na liście rankingowej celowa wydaje się dalej idąca zmiana rozporządzenia. Dla zniwelowania negatywnych skutków ubocznych proponowanej zmiany należałoby umożliwić ponowne przystąpienie do sprawdzianu także tym aplikantom, którzy zaliczyli sprawdzian, jednak nie uzyskali najwyższej liczby punktów. Innym rozwiązaniem mogłoby być wykluczenie możliwości uzyskania

najwyższych not przez aplikanta przystępującego do sprawdzianu ponownie (sprawdzianu poprawkowego). Uzasadnienie projektu nie zawiera analizy takich możliwości i pomija kwestię wpływu sposobu przeprowadzania sprawdzianów na ostateczne uszeregowanie aplikantów na liście rankingowej.

Nadal aktualna pozostaje sugestia Krajowej Rady Sądownictwa dotycząca likwidacji aplikacji ogólnej, która nie realizuje celów zakładanych przez projektodawców ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, a jej prowadzenie generuje znaczne koszty ponoszone z budżetu państwa, które mogłyby być przeznaczone na szkolenia ustawiczne sędziów, referendarzy sądowych, prokuratorów, asesorów prokuratury, asystentów sędziów i prokuratorów oraz urzędników.

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 6.12.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy – Kodeks karny

Krajowa Rada Sądownictwa w pełni podziela intencje projektodawców co do konieczności ścigania zachowań stypizowanych w projektowanych artykułach 55a i 55b do ustawy z 18.12.1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Jednocześnie zauważa, że istniejący porządek prawny umożliwia w pełni penalizację czynów polegających na publicznym oskarżaniu polskich niekomunistycznych formacji niepodległościowych o udział w masowych zbrodniach, jak i publicznym wyrażaniu słów „polskie obozy śmierci” i tym podobnych wobec niemieckich nazistowskich obozów koncentracyjnych i ośrodków zagłady.

Zachowania takie wyczerpują bowiem znamiona przestępstwa określonego w art. 133 k.k. polegającego na publicznym znieważaniu Narodu lub Rzeczypospolitej Polskiej.

Aby zachować intencje ustawodawcy, niezbędna jest natomiast zmiana ustawy z 6.06.1997 r. – Kodeks karny poprzez dodanie w art. 112 po pkt 5 pkt 6 w brzmieniu:

„6) przestępstwa określonego w art. 133”.

Zmiana ta umożliwi ściganie opisanych czynów wobec obywateli polskich i cudzoziemców niezależnie od przepisów obowiązujących w miejscu popełnienia.

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 6.12.2013 r.

w przedmiocie projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości:

- zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia wzoru oświadczenia o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania osoby fizycznej ubiegającej się o zwolnienie od kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym;
- zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia wzoru oświadczenia o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania osoby fizycznej ubiegającej się o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego

Krajowa Rada Sądownictwa – po zapoznaniu się z projektami rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości: zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia wzoru oświadczenia o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania osoby fizycznej ubiegającej się o zwolnienie od kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym; zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia wzoru oświadczenia o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania osoby fizycznej ubiegającej się o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego – opiniuje je pozytywnie, zgłaszając następujące uwagi.

Rada popiera kierunek zmian zaproponowanych w projektach w zakresie rozszerzenia informacji niezbędnych do podjęcia przez sąd decyzji o zwolnieniu od kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym oraz w sprawie określenia wzoru oświadczenia osoby ubiegającej się o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego. Dotychczasowe wzory oświadczeń nie dawały bowiem sądowi (referendarzowi sądowemu) wystarczającej wiedzy o stanie majątkowym wnioskującego.

Rada zwraca jednak uwagę, że zbyt rozbudowane wzory oświadczeń, z rubrykami nie zawsze zrozumiałymi dla składającego wniosek (np. rubryka „Pozostały majątek”, papiery

wartościowe, wierzytelności – weksel, hipoteka, przewłaszczenie), nie pozwolą osiągnąć celu projektodawcy, jakim, co wynika z uzasadnienia projektu, jest „ułatwienie osobom fizycznym wypełnianie formularzy zawierających oświadczenie”. Do rozważenia Rada poddaje umieszczenie wyjaśnień dla wypełniającego wniosek w celu właściwego wypełnienia rubryki oraz przetestowanie wzoru oświadczenia na osobach reprezentujących adresatów rozporządzenia.

Niecelowa i zbędna dla oceny stanu majątkowego jest – zdaniem Rady – rubryka „inne przedmioty wartościowe (ruchomości) o wartości wyższej niż 1000 zł”, bowiem w rubryce tej przy przyjęciu tak niskiej wartości znajdują się np. sprzęty gospodarstwa domowego czy sprzęt komputerowy służący do wykonywania pracy, co pozostanie bez wpływu na decyzję sądu.

Ponadto tak duża szczegółowość informacji zawartych w oświadczeniu nie jest niezbędna do podejmowania przez sąd decyzji o zwolnieniu od kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym i ustanowieniu adwokata lub radcy prawnego. Natomiast wypełniane przez stronę oświadczenie załączone do akt sprawy będzie również dostępne dla innych osób uprawnionych do przeglądania akt.



## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 8.11.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz zmianie niektórych innych ustaw (etap prac Podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw – druk nr 1639)

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw i innych ustaw stwierdza, że w zasadniczej części aktualne pozostają opinie z 10.01.2013 r. i 12.04.2013 r. Rada na obecnym etapie prac nad projektem nadal opiniuje go pozytywnie. W związku z wątpliwościami powstałymi w trakcie prac Podkomisji nadzwyczajnej dotyczącymi projektowanego art. 57 § 4 p.u.s.p. Rada zgłasza następujące uwagi:

Ustanowienie na gruncie ustawy zasady, że system teleinformatyczny, o którym mowa w projektowanym art. 57 § 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej: p.u.s.p.), prowadzi Minister Sprawiedliwości i dostępny będzie na stronie internetowej Krajowej Rady Sądownictwa nie wyjaśnia dostatecznie zasad jego funkcjonowania.

Z tej perspektywy istotne jest określenie zasad wymiany danych między systemami teleinformatycznymi funkcjonującymi w Biurze Krajowej Rady Sądownictwa a systemem teleinformatycznym, o którym mowa w projektowanym art. 57 § 2 p.u.s.p. Załączony projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim nie wyjaśnia tej kwestii. W szczególności projektowane § 5 i § 9 ust. 1 rozporządzenia nie przewidują możliwości pobrania danych do systemów Krajowej Rady Sądownictwa, co wydaje się niezbędne w celu uniezależnienia sprawności postępowania przed Radą od jakości połączenia

internetowego do systemu Ministra Sprawiedliwości (zwłaszcza uwzględniając konieczność transferu zdigitalizowanych dokumentów papierowych).

Dodatkowo stwierdzić należy, że:

**Projektowany art. 57aa § 4 p.u.s.p.** wydaje się nie uwzględniać przyjętej w art. 43 ust. 2 i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (dalej: u.k.r.s.) konstrukcji. Uchwała Krajowej Rady Sądownictwa staje się bowiem prawomocna w części obejmującej rozstrzygnięcia o nieprzedstawieniu wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego tych uczestników postępowania, którzy nie wnieśli odwołań, jeżeli nie zaskarżyli jej wszyscy uczestnicy postępowania.

**Projektowany art. 57ae § 2 p.u.s.p.**

W myśl projektowanego przepisu Prezes Sądu Okręgowego miałby zapewniony dostęp „do zgromadzonych w systemie teleinformatycznym dokumentów dotyczących wszystkich postępowań w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim w sądach rejonowych danego okręgu”. Prezes Sądu Apelacyjnego miałby natomiast „dostęp do zgromadzonych w systemie teleinformatycznym dokumentów dotyczących wszystkich postępowań w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim w sądach okręgowych danej apelacji i w sądzie apelacyjnym”.

Mając na uwadze fakt, że kandydatura jednej osoby może być, na przestrzeni kolejnych postępowań, zgłaszana do sądów różnych okręgów czy apelacji, to wyżej wskazane ograniczenia ocenić należy negatywnie.

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 8.11.2013 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, opiniuje go co do zasady pozytywnie.

Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega konieczność likwidacji obligatoryjnego 18-miesięcznego stażu referendarskiego, stanowiącego obecnie część aplikacji sędziowskiej, ze względu na brak możliwości, z przyczyn finansowych, zapewnienia wszystkim absolwentom aplikacji sędziowskiej stanowiska referendarza sądowego. Uważa jednak, że nowe zasady powinny objąć dopiero tych aplikantów sędziowskich, którzy rozpoczną aplikację po wejściu w życie proponowanych zmian – aplikanci, którzy dotychczas rozpoczęli aplikację sędziowską, powinni ją dokończyć na dotychczasowych zasadach, łącznie z zapewnieniem im stażu referendarskiego.

Jeśli chodzi o szczególne uwagi, wątpliwości Rady budzi tworzenie przez Dyrektora Krajowej Szkoły listy klasyfikacyjnej egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej, swoistej listy rankingowej, o jakiej stanowi projektowany art. 35 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w nowym brzmieniu, w związku z brakiem uregulowania procedury

zwracania się przez prezesów sądów do konkretnych kandydatów z propozycją zatrudnienia na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego. Nie wiadomo bowiem, kto ma zgłaszać egzaminowanemu aplikantowi aplikację sędziowskiej propozycję zatrudnienia w konkretnym sądzie i czy w każdym przypadku obowiązuje kolejność umieszczenia na liście klasyfikacyjnej (czy prezes sądu może np. zaproponować zatrudnienie aplikantowi z dalszego miejsca na liście klasyfikacyjnej, za to mieszkającego w tej samej miejscowości, w której ma siedzibę sąd). Wątpliwości budzi także zróżnicowanie sytuacji absolwentów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej) oraz osób, które do 2010 r. ukończyły aplikację sądową prowadzoną w sądach apelacyjnych na poprzednich zasadach. Dla tych pierwszych przewiduje się jako warunek ubiegania się o urząd sędziego jedynie 18-miesięczny okres zatrudnienia na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego (projektowany art. 61 § 1 pkt 7 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych), dla tych drugich okres ten wynosi dwa lata (art. 65 ust. 3 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury). Tego rodzaju zróżnicowanie nie znajduje uzasadnienia.

Rada uważa za konieczne przypomnieć swoje wcześniejsze stanowisko (wyrażone m.in. w opinii z 5.12.2012 r.) o pilnej potrzebie likwidacji aplikacji ogólnej. Zdaniem Rady w 2014 r. nie powinno się już przeprowadzać naboru na aplikację ogólną, a zaoszczędzone w ten sposób środki należy przeznaczyć na finansowanie szkolenia ustawicznego sędziów, co jest szczególnie istotne w związku ze zbliżającym się terminem wejścia w życie dużej reformy procedury karnej.

Rada podaje pod rozwagę ustawodawcy dalsze zmiany w systemie szkolenia wstępnego kandydatów na sędziów. Aplikacja sędziowska, po wchłonięciu części programu zlikwidowanej aplikacji ogólnej, powinna zostać wydłużona z obecnych 30 miesięcy do 36 miesięcy. Aplikanci powinni być zatrudnieni na podstawie umowy o pracę w sądach i część programu aplikacji odbywać w swoich apelacjach.

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 8.11.2013 r.

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

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, opiniuje go negatywnie. Krajowa Rada Sądownictwa przypomina, że zbyt częste zmiany ustawy – kodeksów prowadzą do stanu niepewności sytuacji prawnej. Konieczność i szybkość wprowadzenia nowego ograniczonego prawa rzeczowego nie została w dostateczny sposób uzasadniona, a zatem przedstawione założenia zmiany ustawy – Kodeks cywilny, powinny zostać przedstawione komisji kodyfikacyjnej pracującej nad nową ustawą – Kodeks cywilny.

Rada podtrzymuje zastrzeżenia podniesione w swoim stanowisku ze stycznia 2011 r. do projektu ustawy zmieniającej kodeks cywilny, w którym również planowano wprowadzenie prawa zabudowy.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że wkraczanie w klasyczne pojęcia i regulacje prawa rzeczowego powinno się odbywać z należytą ostrożnością i dokładnością.

Z projektu założeń wyłania się możliwość funkcjonowania skomplikowanych relacji praw rzeczowych. Prawo zabudowy będące ograniczonym prawem rzeczowym obciążałoby nieruchomości gruntową, ale budynki jako nieruchomości objęte prawem zabudowy byłyby związane z tymże prawem rzeczowym ograniczonym, choć i one mogłyby być obciążane odrębnymi prawami rzeczowymi.

Wątpliwości Krajowej Rady Sądownictwa budzi przede wszystkim możliwość ustanawiania prawa zabudowy na użytkowaniu wieczystym gruntu. Jednocześnie współlistnienie

użytkowania wieczystego i prawa zabudowy prowadziłoby do fizycznego ograniczenia użytkowania wieczystego i do swoistego podziału nieruchomości pomiędzy te dwa prawa.

Krajowa Rada Sądownictwa także negatywnie ocenia możliwość ustanawiania odrębnego prawa własności lokalu na prawie zabudowy. Własność lokali mieszkalnych wymaga współlistnienia prawa związanego uprawniającego do korzystania z gruntu, samo zaś prawo zabudowy może tego nie gwarantować, w przeciwieństwie do użytkowania wieczystego. Nadto, przewidywana regulacja polegająca na tym, że właścicielom lokali przysługiwałoby roszczenie o przedłużenie prawa zabudowy, dodatkowo komplikuje projektowaną konstrukcję prawną w zestawieniu z zamiarem pozbawiania takiego roszczenia uprawnionego z tytułu prawa zabudowy w sytuacji, gdy w nieruchomości budynkowej nie doszło do ustanowienia odrębnej własności lokali.

W projekcie założeń nie przedstawiono także szerszej argumentacji przemawiającej za wprowadzeniem, co do zasady, pierwszeństwa prawa zabudowy w stosunku do innych obciążeń.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca również uwagę, że projekt nie odnosi się w ogóle do ograniczeń prawa własności wynikających z ustaw określających zakres tego prawa (prawo geologiczne, górnicze, wodne, lotnicze) ani też nie wspomina o konsekwencjach w zakresie prawa podatkowego, jakie mogą wywołać zakładane zmiany.

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 8.11.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o prawach konsumenta

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z przedłożonym jej do zaopiniowania projektem ustawy o *prawach konsumenta*, co do zasady, opiniuje go pozytywnie. Zwraca jednak uwagę, że projekt ten zawiera rozwiązania wymagające zmian lub doprecyzowania. Poniższe uwagi dotyczą szczególnych rozwiązań projektu.

Projektodawca proponuje zmodyfikowanie art. 22<sup>1</sup> kodeksu cywilnego zawierającego definicję konsumenta, poprzez dodanie § 2 stanowiącego, że „przepisy o ochronie konsumentów stosuje się również do osoby fizycznej, która dokonując czynności związanej z prowadzoną działalnością gospodarczą lub zawodową, działa także w celu niezwiązanym z tą działalnością i cel ten przeważa”. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa przepis ten narusza zasadę określoności przepisów prawa, zgodnie z którą przepisy muszą być sformułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Adresat

normy prawnej ma prawo oczekiwać, że treść przyznanych mu przez przepis praw będzie oczywista i będzie pozwalała na ich wyegzekwowanie. Proponowany przez projektodawcę zapis § 2 art. 22<sup>1</sup> kodeksu cywilnego dopuszcza zaś sytuację, w której to osoba dokonująca czynności prawnej będzie decydowała, czy w danym przypadku jest przedsiębiorcą, konsumentem, czy też przedsiębiorcą, który korzysta z przepisów przewidujących ochronę konsumentów. Przy czym o prawidłowości tego typu oceny – w razie sporu – każdorazowo będzie orzekał sąd, który będzie badał, czy istotnie przedsiębiorca, który zakupił rzecz „na firmę”, używał jej w celach prywatnych i czy ten cel przeważa, czy też nie. Rada zwraca również uwagę na fakt, że zaproponowane rozwiązanie powoduje niepewność nie tylko po stronie osoby, która nie będąc konsumentem, będzie chciała skorzystać z ochrony konsumenckiej, ale również przedsiębiorcy będącego drugą

stroną umowy. W każdej sytuacji bowiem taki przedsiębiorca asekuracyjnie będzie musiał traktować swojego kontrahenta jako potencjalnego konsumenta. Jeśli tego nie uczyni, a okaże się, że druga strona umowy (inny przedsiębiorca) nabyła rzecz także w celu niezwiązanym z działalnością zawodową lub gospodarczą i cel ten przeważa, to może ponieść negatywne tego konsekwencje.

Chodzi tu przede wszystkim o przypadek, w którym przedsiębiorca, zawierając umowę na odległość i działając w przeświadczeniu, że kupującym również jest przedsiębiorca, nie dopełni obowiązku poinformowania o prawie odstąpienia od umowy zawartej na odległość. Zgodnie z art. 29 ust. 1 projektu ustawy o prawach konsumenta, jeśli przedsiębiorca zawiera z konsumentem umowę na odległość, ma obowiązek poinformować go o prawie odstąpienia. Brak takiej informacji powoduje, że prawo do odstąpienia wygasa po 12 miesiącach od upływu 14-dniowego terminu od zawarcia umowy bądź otrzymania rzeczy. Jeśli więc sprzedawca zawierając umowę na odległość z innym przedsiębiorcą, nie informuje go o prawie odstąpienia, to ten ostatni będzie mógł skorzystać z prawa odstąpienia w wydłużonym czasie (tj. 12 miesięcy).

Wątpliwości Rady budzi również art. 2 pkt 6 projektu ustawy o prawach konsumenta, który zawiera definicję aukcji publicznej. Zgodnie z proponowanym artykułem „aukcja publiczna oznacza sposób zawarcia umowy polegający (błąd – powinno być „polegający”) na składaniu organizatorowi aukcji w ramach przejrzystej procedury konkurencyjnych ofert przez konsumentów, którzy w niej fizycznie uczestniczą lub mogą uczestniczyć, i w której zwycięski oferent jest zobowiązany do zawarcia umowy”. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że zawarcie umowy w drodze aukcji nie jest nieznane polskiemu prawodawstwu. Regulacje dotyczące tej kwestii znajdują się w ustawie z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 121) w art. 70<sup>1</sup> i następnych. Istnieje jednak zauważalna różnica między tymi przepisami a definicją aukcji publicznej zaproponowanej w projekcie ustawy o prawach konsumenta. Mianowicie zgodnie z art. 70<sup>2</sup> § 2 kodeksu cywilnego zawarcie umowy w wyniku aukcji następuje z chwilą udzielenia przybicia, zaś stosownie do treści art. 2 pkt 6 projektu ustawy zwycięski oferent jest dopiero zobowiązany do zawarcia umowy. W istocie projektodawca wprowadza więc nowy rodzaj aukcji – aukcję publiczną, w której biorą udział wyłącznie konsumenci. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa proponowana regulacja nie tylko kłóci się z zasadami techniki prawodawczej, gdzie to samo pojęcie jest definiowane odmiennie w dwóch różnych aktach prawnych, ale również będzie nastroczać kłopotów w jej stosowaniu. Łatwo bowiem wyobrazić sobie sytuację, w której sprzedającym jest przedsiębiorca, a w samej aukcji biorą udział zarówno konsumenci, jak i przedsiębiorcy. W zależności od tego, kto wygra aukcję, to w momencie przybicia albo umowa zostanie automatycznie zawarta (w przypadku gdy zwycięzcą jest przedsiębiorca), albo dopiero powstanie zobowiązanie do jej zawarcia (w przypadku gdy zwycięzcą jest konsument).

Kolejnym przepisem, który budzi zastrzeżenia Rady, jest art. 13 pkt 10 projektu ustawy, zgodnie z którym „najpóźniej w chwili złożenia propozycji zawarcia umowy na odległość lub poza lokalem przedsiębiorstwa przedsiębiorca ma obowiązek poinformować konsumenta w sposób jasny i zrozumiały o: kosztach zwrotu rzeczy w przypadku odstąpienia od umowy, które ponosi konsument; w odniesieniu do umów zawieranych na odległość – kosztach zwrotu rzeczy, jeżeli ze względu na swój charakter rzeczy te nie mogą zostać w zwykłym trybie odesłane pocztą”. W przypadku odstąpienia od umowy to konsument decyduje o wyborze podmiotu, za pośrednictwem którego zwróci rzecz. Powstaje więc wątpliwość, jakiej wysokości koszt zwrotu rzeczy powinien wskazać przedsiębiorca pragnący dopełnić wskazanego

w przepisie obowiązku informacyjnego. Czy powinien być to koszt przesyłki realizowanej przez operatora publicznego, najtańszego przewoźnika, wybranej przez sprzedawcę firmy, czy też koszt przykładowy, szacowany w przybliżeniu przez przedsiębiorcę? Zdaniem Rady wskazany przepis nie definiuje tej kwestii w sposób należyty.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca również uwagę na redakcję art. 15 projektu ustawy. Zgodnie z ust. 1 tegoż artykułu przedsiębiorca ma obowiązek udzielić konsumentowi informacji, o których mowa w art. 13, utrwalonych na papierze lub, jeżeli konsument wyrazi na to zgodę, na innym trwałym nośniku. Ustęp 2 stanowi natomiast, że przedsiębiorca ma obowiązek udzielić informacji, o których mowa w art. 13, w sposób odpowiadający rodzajowi użytego środka porozumiewania się na odległość. Warto byłoby w tym miejscu doprecyzować, że ust. 1 odnosi się do umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa, zaś ust. 2 do umów zawieranych na odległość. W chwili obecnej bowiem przepis jest niejasny.

Artykuł 21 projektu ustawy, zdaniem Rady, jest powtórzeniem art. 13 ust. 1 i 22 ust. 1 projektu ustawy i jako taki jest przepisem zbędnym.

Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza również zastrzeżenia do treści art. 38 pkt 5 projektu ustawy o prawach konsumenta, który, zdaniem Rady, może stanowić pole do nadużyć ze strony przedsiębiorców. Kwestionowany przepis stanowi, że „prawo odstąpienia od umowy zawartej poza lokalem lub na odległość nie przysługuje konsumentowi w odniesieniu do umowy, w której przedmiotem świadczenia jest rzecz dostarczana w zamkniętym opakowaniu, której po otwarciu opakowania nie można zwrócić ze względu na ochronę zdrowia lub ze względów higienicznych”. Należy zauważyć, że obecnie ustawa z 27.07.2002 r. o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej oraz o zmianie kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2002 r. Nr 141, poz. 1176) nakłada na sprzedawcę obowiązek umożliwienia konsumentowi sprawdzenia jakości, kompletności oraz funkcjonowania głównych mechanizmów i podstawowych podzespołów (regulację tę powtarza art. 546<sup>1</sup> § 3 kodeksu cywilnego w brzmieniu zaproponowanym w opiniowanym projekcie ustawy). Konsument ma więc prawo otworzyć opakowanie w celu sprawdzenia towaru. Co więcej, art. 34 ust. 4 opiniowanego aktu prawnego przewiduje odpowiedzialność konsumenta za zmniejszenie wartości rzeczy będące wynikiem korzystania z niej w sposób inny niż konieczny do stwierdzenia charakteru, cech i funkcjonowania rzeczy. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa ta ostatnia regulacja wystarczająco zabezpiecza interesy przedsiębiorców, zaś pozostawienie art. 38 pkt 5 projektu ustawy spowoduje, że przedsiębiorcy, powołując się na względy higieniczne lub ochronę zdrowia, mogą utrudniać lub też uniemożliwiać skorzystanie przez konsumenta z prawa odstąpienia.

Projektodawca postanowił zintegrować przepisy dotyczące odpowiedzialności za jakość rzeczy sprzedanej, w szczególności przepisy stanowiące transpozycję dyrektywy o sprzedaży konsumenckiej, wdrożonej do polskiego porządku prawnego ustawą o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej, poprzez włączenie owych przepisów do kodeksu cywilnego.

Dotychczas ustawa z 27.07.2002 r. o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej oraz o zmianie kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2002 r. Nr 141, poz. 1176) przewidywała, że w przypadku stwierdzenia niezgodności towaru z umową konsument w pierwszej kolejności ma prawo żądać naprawy albo wymiany na nowy. Dopiero w dalszej kolejności, po spełnieniu określonych warunków, konsument mógł odstąpić od umowy (art. 8 ustawy). Natomiast w przypadku rękojmi za wady uregulowanej w kodeksie cywilnym kupujący w pierwszej kolejności mógł od umowy odstąpić lub żądać obniżenia ceny, chyba że sprzedawca niezwłocznie rzecz wymienił lub naprawił (art. 560 k.c.).



W projekcie ustawy o prawach konsumenta w części zmieniającej przepisy kodeksu cywilnego projektodawca zaproponował zaś rozwiązanie, które zdaje się, że miało godzić w poprzeczne znane rozwiązania sekwencyjności żądań kupującego. Zgodnie z proponowanym rozwiązaniem kupujący może wybrać, czego żąda w pierwszej kolejności – czy zwrotu pieniędzy lub obniżenia ceny (art. 560 kodeksu cywilnego w brzmieniu proponowanym w projekcie ustawy), czy też naprawy albo wymiany towaru (art. 561 kodeksu cywilnego w brzmieniu proponowanym w projekcie ustawy). Rozwiązanie to, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, co do zasady, zasługuje na aprobatę. Jednakże Rada zwraca uwagę, że proponowana regulacja może stanowić pole nadużyć ze strony przedsiębiorców. Z art. 560 i 561 kodeksu cywilnego w brzmieniu zaproponowanym w opiniowanym projekcie ustawy wynika bowiem, że sprzedawca w każdej sytuacji może powołać się na „nadmierność kosztów” i zmienić wybrany przez kupującego sposób usunięcia wady na mniej korzystny (naprawa zamiast wymiany). Zwłaszcza że projektodawca zrezygnował

ze zdefiniowania określenia „nadmierność kosztów” znanego z art. 8 ust. 1 ustawy o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej, a mianowicie, że „przy ocenie nadmierności kosztów uwzględnia się rodzaj towaru zgodnego z umową oraz rodzaj i stopień stwierdzonej niezgodności, a także bierze się pod uwagę niedogodności, na jakie naraziłby kupującego inny sposób zaspokojenia”.

Wątpliwości Rady budzi także fakt, że projektodawca nie określił wyraźnych terminów, w których sprzedawca ma obowiązki ustosunkować się do żądania kupującego i dokonać usunięcia wady. Zdaniem Rady rezygnacja z 14-dniowego terminu na ustosunkowanie się do żądania naprawy albo wymiany pod rygorem automatycznego uznania reklamacji, określonego obecnie w art. 8 ust. 3 ustawy o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej, spowoduje obniżenie standardu dotychczas obowiązującego w odniesieniu do konsumentów i wydłużenie procesu reklamacyjnego.

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 6.11.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, opiniuje go negatywnie. Nie uwzględnia on bowiem istniejącego uregulowania procesowego zawartego w przepisie art. 147 k.p.k. – który dotyczy problematyki utrwalania czynności procesowych za pomocą urządzeń audiowizualnych.

Wskazany wyżej przepis stanowi podstawę utrwalania przebiegu każdej czynności protokolowanej za pomocą urządzenia rejestrującego obraz lub dźwięk.

W obecnym stanie prawnym utrwalanie czynności procesowych audiowizualnie ma charakter fakultatywny i zależy od uznania organu procesowego przeprowadzającego daną czynność – z wyjątkiem przypadków wymienionych w art. 147 § 2 k.p.k., które mają charakter względnie obligatoryjny.

W uzasadnieniu projektowanej zmiany przedmiotowego przepisu nie podniesiono takich okoliczności, które wskazywałyby na nieprawidłowości w dotychczasowym uregulowaniu.

Omawiany projekt nie uwzględnia kompleksowej zmiany kodeksu postępowania karnego zawartej w ustawie

z 27.09.2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz. 1247).

Nie można zaaprobować stanowiska, że podstawową zaletą wprowadzenia omawianej zmiany jest zapewnienie w każdej sprawie karnej istnienia pełnego pisemnego zapisu przebiegu rozprawy, bądź to w postaci pełnego protokołu pisemnego, bądź całościowego przekładu zapisu dźwięku.

Jest oczywiste, iż obecne brzmienie przepisu art. 147 § 1 k.p.k. w żaden sposób nie zwalnia z obowiązku sporządzenia pisemnego protokołu odzwierciedlającego pełny przebieg czynności procesowej – w tym również rozprawy głównej.

Wprowadzenie w proponowanej zmianie obligatoryjnej transkrypcji zapisu dźwiękowego każdej rozprawy niewątpliwie pogorszyłoby sprawność postępowań w rozpoznawanych sprawach karnych. Przyczyni się również do obciążenia dodatkowymi obowiązkami transkrypcyjnymi pracowników sekretariatów wydziałów – co wydaje się niemożliwe, bez radykalnego zwiększenia ich obsady etatowej.

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 11.10.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym

Po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym, Krajowa Rada Sądownictwa opiniuje go negatywnie.

Krajowa Rada Sądownictwa stoi na stanowisku, że proponowane zmiany zmierzające do wydłużenia o rok okresu, w którym zachowują moc wpisy w dotychczasowych rejestrach sądowych oraz analogiczne przedłużenie okresu stosowania dawnych przepisów do odpisów, wyciągów, zaświadczeń i skutków prawnych takich wpisów, nie znajdują uzasadnienia. Należy mieć na uwadze, że przewidziane w art. 9 zmienianej ustawy terminy (pierwotnie ustalone na 31.12.2001 r.) były już wydłużane kilkoma nowelizacjami przeprowadzonymi w latach 2000–2010. Oznacza to, że podmioty, które rzeczywiście były

zainteresowane kontynuowaniem działalności, miały wystarczająco dużo czasu na dokonanie wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego. Wydłużanie funkcjonowania starych wpisów może stwarzać pole do różnorakich nadużyć, a bezpieczeństwu obrotu sprzyja właśnie ujawnienie w tym rejestrze szczegółowych danych wymaganych przez ustawę.

Krajowa Rada Sądownictwa podkreśla zarazem, że dostrzeżony problem związany z dalszym funkcjonowaniem składników majątkowych (w tym nieruchomości) podmiotów, które nie dokonają przerejestrowania. Opiniowany projekt jednak przedłużając terminy, po raz kolejny odsuwa w czasie precyzyjne uporządkowanie tych kwestii.

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 10.10.2013 r.

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

Po zapoznaniu się z przedłożonym projektem Krajowa Rada Sądownictwa zwraca 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 sądu. Krajowa Rada Sądownictwa przedstawia następujące uwagi do przedłożonego projektu.

Przedstawiona nowelizacja wprowadza kilka odrębnych rozwiązań. Zasadnicza część projektu związana jest z informatyzacją postępowania sądowego. W tym zakresie Rada zwraca uwagę na potrzebę rozważenia poszerzenia zakresu delegacji ustawowej dotyczącej rozporządzeń dotyczących komunikacji stron z sądem drogą elektroniczną o sformułowania określające minimalne wymagania techniczne, analogicznie jak w art. 4 projektu dotyczącym zmiany prawa o adwokaturze poprzez wprowadzenie art. 58a ust. 4 „Minister Sprawiedliwości określi w drodze rozporządzenia minimalną funkcjonalność oraz warunki organizacyjno-techniczne funkcjonowania systemu teleinformatycznego, o którym mowa w ust. 1, uwzględniając zgodność z minimalnymi wymaganiami i sposobem stwierdzania zgodności oprogramowania określonymi na podstawie przepisów o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz zapewnienie bezpieczeństwa danych i ich ochrony przed nieuprawnionym ujawnieniem i dostępem”. Wydaje się, że strony powinny znać warunki techniczne systemu sądu, z którym się komunikują, aby móc się do nich dostosować. Należy zauważyć, że zasadne byłoby przesłanie wraz z przedłożonym projektem także projektów aktów wykonawczych przewidzianych nowelizowanymi przepisami. To dopiero akty wykonawcze nakreślą w pełni projektowany sposób funkcjonowania regulacji związanych z informatyzacją postępowania. Bez projektów tych aktów prawnych nie sposób w pełni podjąć się oceny przewidywanego sposobu funkcjonowania proponowanych uregulowań. Akty wykonawcze w tym przypadku stanowią bowiem nie tylko normy techniczne.

Zasadnicze wątpliwości budzi ta część nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego, która dokonywana jest niejako „przy okazji” i nie jest związana z jej podstawowym kierunkiem (informatyzacja postępowania). Jak już podkreślono, kodeks postępowania cywilnego podlega niezwykle częstym zmianom i zasadne byłoby doprowadzenie do stabilizacji istniejących uregulowań, tak aby umożliwić wykształcenie poprawnej praktyki stosowania poszczególnych instytucji procesowych. W dniu 3.05.2012 r. weszła w życie zmiana kodeksu postępowania cywilnego w zasadniczy sposób przebudowująca model koncentracji materiału dowodowego i odwołująca się jednocześnie do zasady usłowności. Przepisy te funkcjonują na tyle krótko, że nie jest jeszcze możliwa ocena skutków wprowadzonych zmian.

Biorąc powyższe pod uwagę, nie jest zrozumiała propozycja zmiany przepisów przez wprowadzenie art. 323<sup>1</sup> k.p.c. i umożliwienie wydania wyroku przez sąd I instancji na posiedzeniu niejawnym. Zmiana ta pozostaje w sprzeczności z kierunkiem poprzedniej nowelizacji. Z uzasadnienia projektu nie wynikają przyczyny, dla których projektodawca postanowił powrócić do tej instytucji, rozszerzając jej stosowanie na cały proces. Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że powrót do możliwości wydawania wyroków na posiedzeniu niejawnym powinien mieć miejsce po szczegółowej analizie w zakresie sprawności postępowania i ewentualnie dotyczyć jedynie określonych rodzajów spraw. Rada podkreśla, że w stosunkowo krótkim okresie

czasu, przekraczającym niewiele ponad jeden rok, projektodawca powraca do instytucji, którą wyeliminował. Powoduje to wątpliwości w zakresie rozważenia skutków wprowadzanych poprzednio i aktualnie rozwiązań. Ewentualna zmiana powinna być poprzedzona stosownymi badaniami i szczegółowo uzasadniona.

Nie jest również zasadna zmiana projektowana w zakresie przepisów regulujących wyłączenie sędziego (art. 48–54 k.p.c.). Przepisy te mają charakter ustrojowy i gwarancyjny, w związku z tym wszelkie zmiany w tym zakresie powinny być dokonywane ostrożnie. Problem oceny wniosków o wyłączenie sędziego nie stanowi zasadniczej przyczyny długotrwałości postępowania. Sytuacje, w których złożenie takiego wniosku znacznie przedłuża postępowanie, mają charakter incydentalny. Dlatego należy pozostawić generalną zasadę, że sędzia, którego dotyczy wniosek, nie powinien podejmować w sprawie czynności, aż do rozpoznania tego wniosku. Ewentualne problemy z terminowością rozpoznania wniosków o wyłączenie związane są z wadliwą praktyką stosowania przepisów procesowych. W takich sytuacjach nacisk powinien być jednak położony na zmianę praktyki a nie przepisów prawnych. Orzeczenie znoszące postępowanie w razie wyłączenia sędziego nie eliminuje społecznych skutków prowadzenia postępowania przez sędziego, w stosunku do którego toczy się postępowanie o wyłączenie. Nie niweluje także w pełni konsekwencji nieprawidłowo zebranego materiału dowodowego ze świadomości uczestników postępowania.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa wątpliwa jest także potrzeba wprowadzenia art. 139<sup>1</sup> k.p.c., który ustanawia regułę dokonywania doręczeń w każdy, dowolny sposób. Należy zwrócić uwagę, że w treści projektowanego przepisu znajduje się wadliwe sformułowanie „nie ma niewątpliwości” zamiast „nie ma wątpliwości” bądź „jest niewątpliwe”.

Uzasadnione wydaje się, aby wprowadzenie do protokołu danych, o których mowa w przepisie projektowanego § 11 art. 158 k.p.c., nie było oddane uznanie sądu. Obowiązki sądu w zakresie ujawniania w protokole skróconym wyników postępowania dowodowego powinny być określone w sposób jednolity, bez pozostawiania elementu dowolności.

Projekt wprowadza szereg regulacji kazuistycznych, co najmniej wątpliwych, by wymienić przykładowo proponowany art. 254<sup>1</sup> k.p.c. czy dotyczący delikatnej materii rozkładu ciężaru dowodu art. 253 k.p.c.

Rada negatywnie ocenia regulację dotyczącą ustnego uzasadniania orzeczeń (art. 326 k.p.c. i następne). Rada nie wyklucza wprowadzenia takiej możliwości w wybranych kategoriach spraw rozpoznawanych w I instancji. Rozwiązanie przyjęte w projekcie może doprowadzić jednak do sporów o istnienie uzasadnienia a w sprawach obszernych bądź skomplikowanych wywoła efekt przeciwny do podawanego poprzednio przy zmianie przepisów, mającej na celu skrócenie czasu trwania rozprawy. W tych sprawach dla wygłoszenia ustnego uzasadnienia koniecznym stanie się bowiem jego uprzednie sporządzenie, co w rezultacie wydłuży czas rozpoznania sprawy. Kontrowersyjna jest również treść art. 387 k.p.c. Po pierwsze, z treści tego przepisu wynika, że regułą jest uzasadnianie przez sąd II instancji wyroku z urzędu. Przy projektowanej zmianie reguła ta staje się wyjątkiem (sprawy, w których apelację oddalono lub zmieniono zaskarżony wyrok, obejmują przeważającą ilość rozpoznawanych środków odwoławczych). Po drugie, w razie zmiany zaskarżonego wyroku i niezłożenia przez stronę wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku nie będzie możliwości zweryfikowania przyczyn i podstaw takiego orzeczenia. Dodatkowo podkreślenia wymaga, że treść wyroku wraz z uzasadnieniem służy nie tylko

stronie, lecz ma także znaczenie dla innego sądu (choćby z przyczyn, o których mowa w art. 365 k.p.c.), jak również z punktu widzenia praworządności. Odnosząc się do treści omawianego przepisu Rada ponownie zwraca uwagę, że nieprawidłową praktykę stosowania przepisów należy korygować w pierwszej kolejności przez zmianę orzecznictwa, a nie przez zmianę przepisów.

Krajowa Rada Sądownictwa ponownie zwraca uwagę na brak potrzeby nowelizacji tych przepisów, które nie są związane z podstawową ideą projektu ustawy. Ciągła zmiana regulacji procesowych wpływa na trudności w prawidłowym stosowaniu tych przepisów i – wbrew intencjom ustawodawcy – nie sprzyja szybkości postępowania czy podwyższaniu jakości wydawanych orzeczeń, a godzi raczej w prawa strony, możliwość prawidłowego prowadzenia procesu i generuje istotne koszty (przygotowanie stron, pełnomocników i sędziów do stosowania kolejnej nowelizacji).

Trzecia grupa projektowanych zmian dotyczy formy czynności prawnych. W tym zakresie za zbędne uznać należy wprowadzenie art. 651 k.c. Z uzasadnienia projektu wynika, że przepis ten dotyczyć ma takich oświadczeń, jak oświadczenia wiedzy lub uczuć. W uzasadnieniu projektu nie wyjaśniono przyczyn dodania przepisu o proponowanej treści. Należy stwierdzić, że odnośnie do oświadczeń wiedzy, orzecznictwo wykształciło już zasadę odpowiedniego stosowania przepisów o oświadczeniach woli. Brak natomiast wyjaśnienia, jakie znaczenie prawne ma stosowanie przepisów kodeksu cywilnego do oświadczeń uczuć.

Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza do przedstawionego projektu także poniższe uwagi.

Wprowadzenie formy dokumentowej spowoduje zwiększenie roli dowodzenia faktu złożenia zgodnych oświadczeń woli przez strony czynności oraz interpretacji oświadczenia jednostronnego. Niewątpliwie wpłynie to na czasochłonność czynności procesowych i spowoduje większe trudności w dowodzeniu dla stron. Ponadto wydaje się, że występuje potrzeba ponownego rozważenia zharmonizowania art. 245 k.p.c. z art. 77 § 2 i 3 k.c.

Art. 74 § 4 k.c. wprowadza zróżnicowanie sytuacji przedsiębiorców i innych osób. Zróżnicowanie takie ustawodawca może oczywiście wprowadzić, jednak projektodawca powinien szczegółowo propozycję tę uzasadnić. Poza tym art. 74 § 3 k.c. zawiera szeroki katalog wyjątków, co czyni dyskusyjnym potrzebę odrębnej regulacji sytuacji przedsiębiorców.

Art. 77 k.c. rozluźnia rygory i liberalizuje wymogi dotyczące formy, powodując zwiększenie zakresu dowodzenia i wpływając niekorzystnie na pewność obrotu, co może nie znajdować odzwierciedlenia w korzyściach proponowanej zmiany.

Zmiany proponowane w art. 720 k.c. można ocenić dwójako. Niewątpliwie jednak należy zwrócić uwagę, że projektowana zmiana ułatwi zaciąganie zobowiązań, między innymi w firmach pożyczkowych, na warunkach wywołujących zastrzeżenia, przy łatwości dokonania czynności i często niedostrzegany przez pożyczkobiorcę zakresie podejmowanych w jej ramach zobowiązań.

Krajowa Rada Sądownictwa podtrzymuje też swoje wątpliwości co do zasadności wprowadzenia niezaskarżalności czynności komornika polegającej na uiszczeniu podatku od towarów i usług (projektowany art. 767 § 11). Takie rozwiązanie

mogłoby zostać zaakceptowane tylko, jeżeli wprowadzono by możliwość zaskarżenia czynności komornika do odpowiedniego organu podatkowego.

W nowym brzmieniu art. 797 § 1 proponuje się rezygnację ze wskazywania przez wierzyciela sposobu egzekucji. Takie rozwiązanie nie wydaje się być uzasadnione. Choć zapewne może przyczynić się do przyspieszenia postępowania, oznacza jednocześnie nałożenie na komorników nowych obowiązków.

Rada krytycznie odnosi się też do propozycji dodania art. 801 § 1 k.p.c. który wprowadza, przy wezwaniu dłużnika do złożenia wykazu majątku, obowiązek komornika uprzedzenia dłużnika o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Takie rozwiązanie mogłoby zostać przyjęte jedynie w sytuacji, gdyby ustawa przewidywała taką odpowiedzialność (por. art. 1 § 1 kodeksu karnego oraz wyrok Sądu Najwyższego z 19.04.2012 r., III KK 21/12).

Niecelowa wydaje się także zmiana art. 847 § 2 k.p.c. polegająca na dodaniu sformułowania o odpowiedzialności odszkodowawczej. Za niedopełnienie obowiązków wymienionych w tym przepisie dłużnik ponosi już taką odpowiedzialność na podstawie art. 415 k.c.

Krajowa Rada Sądownictwa stoi ponadto na stanowisku, że proponowane w projekcie ograniczenia czynności należących do sądu w postępowaniu egzekucyjnym idą zbyt daleko. W szczególności w kompetencji sądu powinny pozostać postanowienia o przysądzeniu własności. Natomiast zbędne jest wprowadzanie art. 1040<sup>1</sup> stanowiącego, że planu podziału sumy uzyskanej z nieruchomości dokonuje komornik. Kompetencja tego organu w tym zakresie w obecnym stanie prawnym wynika z art. 921 § 1 k.p.c.

Wątpliwości wywołuje także potrzeba istnienia i udostępniania „rejestru” prokuratorów wraz z danymi dotyczącymi okresu zatrudnienia i ewentualnego zawieszenia ich w czynnościach. Prokuratura jest organem państwa posiadającym wewnętrzną kontrolę i niewłaściwa wydaje się sądowa kontrola tych danych. Konsekwentnie w postępowaniach karnych należałoby utworzyć rejestr policjantów i innych funkcjonariuszy mogących pełnić funkcje oskarżycieli. Przepis pozostaje w sprzeczności z wypowiedziami przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości o niewprowadzaniu zmian do ustawy o prokuraturze w związku z powstawaniem całkowicie nowej ustawy.

Proponowana zmiana ustawy o ustroju sądów powszechnych w art. 12 projektu ingeruje w zasady dotyczące rozpoznania sprawy przez sąd właściwy określony ustawą, otwierając pole dla wyznaczania sądu do rozpoznania sprawy przez władzę wykonawczą w drodze aktu wewnętrznego, jakim jest zarządzenie ministra. Pamięając o aktualnym stanie prawnym, Krajowa Rada Sądownictwa wyraża sprzeciw wobec takiej propozycji.

Niezasadna jest także proponowana zmiana art. 16 p.u.s.p. Wskazując sądy rejonowe rozpoznające sprawy w elektronicznym postępowaniu upominawczym i klauzulowym, Minister Sprawiedliwości przesądza o tym, że środki odwoławcze od wydanych przez nie orzeczeń będzie rozpoznawał sąd właściwy dla danego sądu rejonowego. W rezultacie powstanie możliwość przekazywania środka odwoławczego do innego sądu okręgowego mocą zarządzenia organu władzy wykonawczej. ■

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 10.10.2013 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, opiniuje go negatywnie, zgłaszając następujące uwagi.

Postulowana zmiana art. 106a kodeksu karnego rodzi szereg wątpliwości związanych z celami, jakie ma spełniać wymierzona prawomocnie kara pozbawienia wolności. Sąd



ma za zadanie wymierzyć karę o charakterze represyjnym, biorąc pod uwagę jej cele zapobiegawcze i wychowawcze. Tym samym zasadniczą funkcją kary, obok wymierzenia sprawiedliwości i swoistego odpłacenia sprawcy przestępstwa za jego czyny, jest funkcja resocjalizacyjna mająca za zadanie wymusić na skazanym powrót do normalnego życia. Resocjalizacji sprawcy staje na przeszkodzie przede wszystkim fakt bycia karanym ujawniony odpowiednim wpisem w Krajowym Rejestrze Karnym. Informacja ta jest ogólnie dostępna zarówno dla organów państwa, jak i przyszłych pracodawców, bądź współpracowników sprawcy, który odbył karę pozbawienia wolności. Przewidziana w art. 106 kodeksu karnego instytucja zatarcia skazania sprzyja tym samym powrotowi skazanego do życia w społeczeństwie i jest niezbędna do resocjalizacji.

Wyłączenie możliwości zatarcia skazania w stosunku do niektórych przestępstw utrudnia zatem w znacznym stopniu funkcjonowanie skazanego w społeczeństwie. Ustalone w art. 107 kodeksu karnego okresy, po jakich skazanie ulega zatarciu, stanowią swoisty okres próby. Okres ten, rozciągający się od odbycia kary aż do uznania skazania za niebyle, jest niezbędny do kontroli zachowania skazanego i ewentualnego zastosowania wobec niego zaostrzonych sankcji w nowym postępowaniu karnym na podstawie przepisów dotyczących się powrotu sprawcy do przestępstwa.

Należy rozważyć wydłużenie okresu wymaganego do zatarcia skazania co do niektórych czynów zabronionych lub wprowadzenie możliwości orzekania w tym zakresie przez

sąd. Całkowite wyłączenie zatarcia skazania co do niektórych czynów karalnych przeczy jednak dyrektywom wymiaru kary pozbawienia wolności, w tym założeniu, że skazany po odbyciu kary i zatarciu skazania otrzymuje prawo powrotu do życia w społeczeństwie. Rozwiązanie takie jest błędne i stanowi regres w stosunku do rozwoju systemu karnego w Polsce i na świecie. Jest również sprzeczne z pozostałymi instytucjami prawa karnego – przedawnieniem karalności oraz przedawnieniem wykonania kary.

Nie do pogodzenia jest systemowe rozwiązanie, gdzie nawet najcięższe zbrodnie, w tym zbrodnie zabójstwa, przestają być ścigane po upływie trzydziestu lat od ich popełnienia, a wymierzone za nie kary nie mogą zostać wykonane po upływie tego samego okresu od ich prawomocnego orzeczenia, z proponowanym w przedstawionym do zaopiniowania projekcie – wyłączeniem możliwości zatarcia skazania za te czyny zabronione. W praktyce oznacza to sytuację, gdzie państwo premiuje uchylenie się od odpowiedzialności karnej obywatela w drodze pierwszych z tych instytucji, a karze za odbycie kary, a więc podporządkowanie się systemowi prawnemu.

Sam brak zatarcia skazania prowadzi do marginalizacji i dożywotniej stygmatyzacji osób, którym zwrócono wolność. Osoby takie z braku perspektyw życiowych są zdecydowanie bardziej podatne na powrót do przestępstwa, co czyni wymierzoną i wykonaną karę pozbawienia wolności w dużej mierze dysfunkcyjną, jedynie represyjną wobec sprawcy.

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 10.10.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, opiniuje go pozytywnie, ale zgłasza do niego następujące uwagi:

- art. 21 ust. 2 odmiennie niż jest to w k.p.k. reguluje kwestię podmiotu uprawnionego do zniszczenia materiałów zgromadzonych w okresie poprzedzającym wydanie decyzji przez sąd o odmowie zatwierdzenia kontroli operacyjnej. Według art. 237 § 2 k.p.k. decyzję taką podejmuje sąd, odmawiając zatwierdzenia postanowienia o przeprowadzeniu kontroli i utrwaleniu rozmów telefonicznych, natomiast w projekcie taką decyzję podejmuje szef ABW. Oczywiście jest, że obie regulacje winny być tożsame, a niewątpliwie unormowanie zawarte w k.p.k. daje pełne gwarancje procesowe;
- art. 21 ust. 6 przedłożonego projektu stoi w sprzeczności z unormowaniami zawartymi w art. 238 § 1 k.p.k. Kodeks postępowania karnego, zgodnie z wymogami państwa prawa, ściśle określa, że kontrola i utrwalanie rozmów telefonicznych mogą być wprowadzone najwyżej na okres 3 miesięcy, z możliwością przedłużenia, w szczególności uzasadnionym wypadku, na okres najwyżej dalszych 3 miesięcy. Natomiast w projekcie wprowadza się dodatkową możliwość przedłużenia prowadzenia kontroli operacyjnej powyżej 6 miesięcy z powodu pojawienia się nowych okoliczności istotnych dla zapobieżenia przestępstwu lub wykrycia przestępstwa i zakłada, że sąd, na pisemny wniosek Szefa ABW złożony po uzyskaniu pisemnej zgody Prokuratora Generalnego, może wydać postanowienie o prowadzeniu kontroli operacyjnej na czas oznaczony. Jest oczywiście, że zapis ten stoi w sprzeczności z przepisami k.p.k., a jednocześnie budzi on wątpliwości natury konstytucyjnej. Nie bez znaczenia bowiem jest również fakt, że przepis ten nie wskazuje konkretnego okresu prowadzenia kontroli operacyjnej;

- art. 21 ust. 13 przedłożonego projektu nie określa, tak jak to jest uregulowane w art. 237a k.p.k., okresu, w jakim organ procesowy ma prawo wystąpić do sądu z wnioskiem o wyrażenie zgody na wykorzystanie materiałów do innych postępowań. Przepis k.p.k. wskazuje bowiem, że prokurator nie później niż w ciągu 2 miesięcy od dnia zakończenia postępowania może wystąpić do sądu o wyrażenie zgody na wykorzystanie materiałów w postępowaniu karnym;
- art. 21 ust. 16 projektu jest niejasny i budzi poważne wątpliwości, albowiem daje możliwość wystąpienia do sądu o zachowanie bliżej nieokreślonych materiałów operacyjnych, jeśli są one istotne dla bezpieczeństwa państwa. Należy zauważyć, że skoro byłyby one istotne, to zapewne stanowiłyby materiał dowodowy w prowadzonych postępowaniach;
- art. 30 projektu generalnie nie wzbudza wątpliwości w zakresie możliwości przetwarzania danych osobowych, w tym danych wskazanych w art. 27 ust. 1 ustawy z 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych, w celu realizacji zadań, o których mowa w art. 3 ust. 1, w ramach postępowania kwalifikacyjnego do służby ABW oraz odnośnie funkcjonariuszy ABW bez ich wiedzy i zgody. Poważne wątpliwości wzbudza natomiast zastosowanie takiego rozwiązania w stosunku do członków rodzin funkcjonariuszy. W szczególności projekt nie dookreśla bliżej ich kręgu oraz stopnia pokrewieństwa. Również ust. 10 tegoż artykułu, określając dane, które podlegają komisijnemu i protokolarnemu zniszczeniu niezwłocznie po uprawomocnieniu się stosownego orzeczenia, powinien, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, być doprecyzowany, o jakie konkretnie orzeczenie chodzi;

- art. 34 projektu wprowadza odmienne regulacje niż zawarte w art. 179 k.p.k. Przepis k.p.k. stanowi bowiem, że sąd lub prokurator mogą zwrócić się do właściwego naczelnego organu administracji rządowej o zwolnienie świadka od obowiązku zachowania tajemnicy, jeżeli uprawniony organ przełożony nie wyrazi na to zgody. Natomiast projekt

w ust. 5 wskazanego artykułu przewiduje, że w przypadku odmowy zwolnienia z zachowania w tajemnicy Szef ABW przekazuje sprawę Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. Niewątpliwie regulacja ta powinna zostać wprowadzona również do art. 179 k.p.k. ■

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 10.10.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o Agencji Wywiadu

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem ustawy o Agencji Wywiadu, zgłasza do niego następujące uwagi:

- w art. 20 ust. 5 projektu tryb i warunki przyznawania odszkodowań i wysokości świadczeń odszkodowawczych przysługujących w przypadku utraty życia lub poniesienia uszczerbku na zdrowiu albo szkody w mieniu podczas udzielania lub w związku z udzielaniem pomocy AW Prezes Rady Ministrów określił w drodze rozporządzenia. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa ta kwestia powinna zostać uregulowana w drodze ustawy;
- art. 24 projektu generalnie nie wzbudza wątpliwości w zakresie możliwości przetwarzania danych osobowych, w tym danych wskazanych w art. 27 ust. 1 ustawy z 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych w celu realizacji zadań, o których mowa w art. 3 ust. 1, w ramach postępowania kwalifikacyjnego do służby ABW oraz odnośnie funkcjonariuszy ABW bez ich wiedzy i zgody. Poważne wątpliwości wzbudza natomiast zastosowanie takiego rozwiązania

w stosunku do członków rodzin funkcjonariuszy. W szczególności, projekt nie dookreśla bliżej ich kręgu oraz stopnia pokrewieństwa. Również ust. 10 tegoż artykułu określając dane, które podlegają komisijnemu i protokolarnemu zniszczeniu niezwłocznie po uprawnieniu się stosownego orzeczenia, powinien, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, być doprecyzowany, jakiego konkretnie orzeczenia to dotyczy;

- projektowany art. 27 projektu wprowadza odmienne regulacje niż zawarte w art. 179 k.p.k. Przepis k.p.k. stanowi bowiem, że sąd lub prokurator mogą zwrócić się do właściwego naczelnego organu administracji rządowej o zwolnienie świadka od obowiązku zachowania tajemnicy, jeżeli uprawniony organ przełożony nie wyrazi na to zgody. Natomiast projekt w ust. 5 wskazanego artykułu przewiduje, że w przypadku odmowy zwolnienia z zachowania w tajemnicy Szef ABW przekazuje sprawę Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. Niewątpliwie regulacja ta powinna zostać wprowadzona również do art. 179 k.p.k. ■

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.10.2013 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o kredycie konsumenckim oraz o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z tekstem przedłożonego jej do zaopiniowania poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o kredycie konsumenckim oraz o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń, zgłasza następujące uwagi do jego treści.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, propozycja ustawowego wyznaczenia maksymalnego pułapu kosztów kredytu konsumenckiego może doprowadzić do skutku odwrotnego do zamierzonego przez projektodawcę. Takie bowiem rozwiązanie, zamiast chronić konsumenta przed nadmiernym kosztem kredytu, będzie raczej zachętą dla kredytodawcy do oferowania kredytu o łącznym koszcie ustalonym na maksymalnym poziomie dopuszczalnym według projektowanej ustawy.

Za co najmniej dyskusyjne należy uznać proponowane rozwiązanie, zgodnie z którym – w okolicznościach wskazanych w projektowanym art. 5a ust. 2 zd. 2 – do limitu kosztów kredytu zaliczone byłyby koszty związane z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy kredytu przez konsumenta. Według zamysłu projektodawcy przekroczenie owego limitu skutkowałoby zwolnieniem konsumenta z obowiązku zwrotu odsetek i innych kosztów kredytu, jak również nabyciem przezeń uprawnienia do odstąpienia od umowy w każdym czasie.

Zdaniem Rady, pożądanym rozwiązaniem, które wpłynęłoby na poprawę sytuacji konsumenta – zwłaszcza mającego kłopoty z realizacją zobowiązań wobec kredytodawcy – a jednocześnie nie prowadziłoby do nadmiernego obciążenia kredytodawcy

kosztami ochrony interesu konsumenta, byłoby ustawowe przesądzenie, iż wpłaty dokonywane przez konsumenta na rzecz kredytodawcy, w pierwszej kolejności zaliczane by były na zaległy kapitał, a nie odsetki. Dzięki temu poprawie uległaby struktura zadłużenia konsumenta, któremu łatwiej byłoby uwolnić się od ciężącego na nim zobowiązania wobec kredytodawcy, skoro zmniejszeniu uległaby kwota niespłaconego kapitału, będąca podstawą do naliczania odsetek. Rada uznaje nadto za przydatne, by ustawodawca wyraźnie przesądził, iż chwilą spełnienia świadczenia przez konsumenta jest moment dokonania przezeń wpłaty bądź złożenia polecenia przelewu na rzecz kredytodawcy, a nie dopiero moment zaksięgowania tej wpłaty przez kredytodawcę.

Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia zamysł wprowadzenia do ustawy z 20.05.1970 r. – Kodeks wykroczeń (tekst jedn.: Dz. U. 2013 r., poz. 482), projektowanej regulacji art. 138 ba, zawartej w art. 2 opiniowanego projektu. Krajowa Rada Sądownictwa stoi na stanowisku, któremu dała wyraz m.in. w opinii z 20.04.2012 r. w przedmiocie projektu założeń projektu ustawy o ograniczeniu prawa karnego w obrocie gospodarczym, że sięganie po środki karnoprawne w celu regulacji obrotu cywilnoprawnego powinno być ostatecznością, gdy inne instrumenty prawne, w tym zwłaszcza cywilistyczne czy administracyjnoprawne, zawiodą. W tym też kontekście w szczególności zagrożenie karą aresztu, czynu wskazanego w projektowanym art. 138ba § 2, Rada uznaje za pozbawioną uzasadnienia nadregulację prawnokarną. ■

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.10.2013 r.

w przedmiocie projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, iż ogólna formuła przedstawionego jej do zaopiniowania projektu założeń projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz innych ustaw istotnie utrudnia jego merytoryczną ocenę. Skłania jednak do wyrażenia pewnych wątpliwości odnośnie zawartych w projekcie propozycji uregulowań.

Jedną z zasadniczych zmian, jaką proponuje wprowadzić projektodawca, jest umożliwienie wspólnikom spółki z o.o. ustanowienia tzw. udziałów beznominałowych, które to stanowiłyby alternatywę dla obecnego modelu kapitału zakładowego podzielonego na udziały o określonej nominalnej wartości. Wskazując korzyści takiego rozwiązania, projektodawca zakłada jednocześnie istnienie trzech modeli struktury kapitałowej sp. z o.o.: 1) model oparty na tradycyjnym kapitale zakładowym, podzielonym na udziały posiadające wartość nominalną, 2) model oparty wyłącznie na udziałach pozbawionych wartości nominalnej, w którym wkłady wnoszone na pokrycie tych udziałów zasilałyby kapitał udziałowy, jako nową pozycję bilansową kapitału własnego spółki z o.o., i 3) model mieszany, w którym to kapitał udziałowy występowałby obok kapitału zakładowego.

Wrażenie niespójności formułowanej przez projektodawcę koncepcji stwarza jednak użyte w projekcie założeń stwierdzenie, iż „nie proponuje się stworzenia odrębnej formy prawnej spółki z o.o. – funkcjonującej obok tradycyjnego modelu, opartej wyłącznie o kapitał udziałowy”.

Rada zwraca uwagę, iż projektodawca nie dość precyzyjnie określił sposób ustalania zakresu praw korporacyjnych związanych z przysługującymi wspólnikom udziałami beznominałowymi. W projekcie mowa jest bowiem jedynie o przyjęciu zasady, zgodnie z którą z udziałami beznominałowymi związane będą takie same prawa i obowiązki, jak z udziałami nominałowymi. Jeśli zaś w spółce ustanowiono udziały beznominałowe, to zakres uprawnień przysługujących poszczególnym wspólnikom ma być ustalany w odniesieniu do ogólnej liczby udziałów zamiast kapitału zakładowego. Biorąc pod uwagę, że udziały beznominałowe mają być w zamyśle projektodawcy oderwane od kapitału zakładowego i nie posiadać wartości nominalnej, powstaje pytanie o to, jak np. w proponowanym modelu mieszanym projektodawca chce zapewnić realizację wspomnianej zasady, zwłaszcza gdyby udziały nominałowe miałyby nierówną wartość.

Konsekwencją proponowanego modelu struktury kapitałowej sp. z o.o. jest uczynienie z kapitału zakładowego instytucji fakultatywnej. Tym samym projektodawca w sposób definitywny odchodzi od tradycyjnej konstrukcji ochrony wierzycieli spółki opartej na tymże kapitale. Niejako w zamian proponuje, by funkcję ochronną względem wierzycieli pełnił kapitał zapasowy, który byłby obligatoryjnym kapitałem własnym spółki. Utrzymywany byłby on przez spółkę na zasadach analogicznych do tych, które obowiązują w spółce akcyjnej (art. 396 k.s.h.). Tworzony byłby zatem w oparciu o wypracowany przez spółkę zysk w danym roku obrotowym – 1/10 zysku miałaby być przeznaczana na rezerwę, i docelowo miałby on osiągnąć poziom nie niższy niż 5% wartości zobowiązań spółki, ale jednocześnie nie mniej niż 50.000 zł. Rada zauważa, iż taka konstrukcja instrumentu ochrony wierzycieli spółki nie daje żadnej gwarancji osiągnięcia przez spółkę wspomnianych progów ochronnych, zwłaszcza gdy spółka nie będzie wypracowywać zysku, a jedynie będzie mnożyć swoje zobowiązania. Projektodawca nie określił nadto żadnego terminu, w ciągu którego kapitał zapasowy w docelowej wysokości miałby zostać przez spółkę zgromadzony. Rada zwraca przy tym uwagę, iż nawiązanie przez projektodawcę do konstrukcji ochrony wierzycieli przyjętej w spółce akcyjnej jest o tyle nieadekwatne, że ta akurat ma obowiązek posiadać również kapitał zakładowy na poziomie nie niższym niż 100.000 zł.

Krajowa Rada Sądownictwa nie podziela przy tym optymizmu projektodawcy co do skuteczności proponowanego instrumentu ochrony wierzycieli, jakim ma być tzw. test wypłacalności. W zamyśle projektodawcy test ów ma być jedynie oświadczeniem zarządu co do prognozowanej wypłacalności spółki w perspektywie roku od dnia dokonania przez spółkę wypłaty pod tytułem korporacyjnym. W wątpliwość należy podać już samą wartość poznawczą takiego oświadczenia, nie mówiąc o wartości gwarancyjnej. Prognozę bowiem formułowałby zarząd zainteresowany podjęciem uchwały o wypłacie, a nie np. biegły rewident, który dawałby przynajmniej rękojmię rzetelności dokonywanych ustaleń. Jeśli przy tym zważyć, że za niedołożenie należytej staranności w zakresie formułowania owego testu wypłacalności zarząd odpowiadałby wobec spółki, której to wspólnicy byłiby beneficjentami dokonywanych wypłat, to iluzoryczność ochronnej funkcji proponowanej instytucji nie może budzić już żadnych wątpliwości. ■

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.10.2013 r.

w przedmiocie projektu założeń projektu ustawy – Prawo restrukturyzacyjne

Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiony projekt założeń ustawy – Prawo restrukturyzacyjne opiniuje negatywnie, wskazując, że część proponowanych zmian można uzyskać przez nowelizację obecnie obowiązującego prawa upadłościowego. Projektodawca głównym motywem proponowanych rozwiązań normatywnych uczynił przeorientowanie polskiego „prawa niewypłacalnościowego” w kierunku restrukturyzacji niewypłacalnego dłużnika. W konsekwencji postępowanie upadłościowe regulowane obecnie ustawą z 23.02.2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (tekst jedn. Dz. U. z 2012, poz. 1112) ma mieć w zamyśle projektodawcy charakter subsydiarny względem

postępowania restrukturyzacyjnego, uregulowanego w odrębnej, nowo projektowanej ustawie.

Do wyrażenia zasadniczej wątpliwości skłania jednak sam zamysł uregulowania w odrębnej ustawie postępowania restrukturyzacyjnego, będącego – jak wynika z analizy ogólnych zapisów projektu – w istocie postępowaniem układowym, przy jednoczesnym pozostawieniu w niezmienionej formule obecnego postępowania upadłościowego. Konsekwencją takiego zabiegu będzie bowiem nieuchronne dublowanie przez nową ustawę restrukturyzacyjną konstrukcji normatywnych zawartych w ustawie – Prawo upadłościowe i naprawcze, odnoszących



się do układowego trybu regulowanego nią postępowania upadłościowego.

Jak zaznaczono w projekcie, taka koncepcja „prawa niewypłacalnościowego” zachęci niewypłacalnych przedsiębiorców do składania wniosków o wszczęcie procedury restrukturyzacyjnej (mając do wyboru jeden z czterech jej wariantów), dzięki czemu będą mogli uniknąć stygmatyzującego społecznie postępowania upadłościowego. W tym też kontekście nietrudno zauważyć, że proponowany model „prawa niewypłacalnościowego” nawiązuje swoją strukturą do modelu obowiązującego w Polsce przed 1.10.2003 r., a opartego na dwóch rozporządzeniach Prezydenta RP z 24.10.1934 r. – Prawo upadłościowe (Dz. U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512) i Prawo o postępowaniu układowym (Dz. U. Nr 93, poz. 836). Podobnie stara się też projektodawca, jak to uczyniono w ramach obu nieobowiązujących już regulacji, rozłożyć akcenty między sanacją a likwidacją niewypłacalnego dłużnika. Procedura układowa korzystała bowiem w zasadzie z pierwszeństwa przed postępowaniem o ogłoszenie upadłości, czemu wyraz dawały regulacje art. 15 pr. ukł. i art. 110 § 2 pr. upadł. Jeśli zatem został zgłoszony jednocześnie wniosek o ogłoszenie upadłości i wniosek o wszczęcie procedury układowej i nie zachodziły przeszkody wszczęcia postępowania układowego, wniosek wierzyciela o ogłoszenie upadłości nie mógł być uwzględniony (art. 15 § 2 pr. ukł.). Procedura układowa zastrzeżona była jednak wyłącznie dla uczciwych dłużników, którzy byli zagrożeni niewypłacalnością lub stali się niewypłacalni wskutek wyjątkowych i niezależnych od nich okoliczności.

Warto przy tym nadmienić, że argumentami przemawiającymi za zmianą modelu opartego na wspomnianych rozporządzeniach Prezydenta RP z 1934 r. i zastąpieniem go nowym, dla którego podstawą jest obecnie obowiązująca ustawa z 28.02.2003 r., był brak elastyczności między określonymi w tych aktach prawnych procedurami, możliwość nadużywania dobrodziejstw procedury układowej kosztem wierzycieli (odsunięcie w czasie upadłości i dalsze uszczuplanie masy majątkowej dłużnika), a także właśnie stygmatyzujący społecznie charakter postępowania upadłościowego, które w istocie mogło być prowadzone wyłącznie w trybie likwidacyjnym.

Godzi się w tym miejscu zauważyć, że obecnie obowiązujący w Polsce model upadłości, oparty na zasadzie optymalizacji, umożliwia płynną zmianę trybu postępowania z likwidacyjnego w układowy i odwrotnie. Dzięki tej elastyczności postępowanie, w konkretnym przypadku i momencie, prowadzone jest w sposób najbardziej odpowiedni z punktu widzenia realizacji celu postępowania. Co ważne, żadna z procedur (likwidacyjna czy układowa) nie korzysta z przywileju nadrzędności, stąd nie jest obecnie uprawnione łączenie pojęcia „upadłość” wyłącznie z likwidacją przedsiębiorstwa dłużnika. Zgodzić się jednak trzeba, iż w języku potocznym, również z uwagi na niewielką prawną świadomość społeczeństwa, upadłość kojarzona jest z bankructwem dotkniętego nią przedsiębiorcy.

W projekcie wskazano, iż procedura upadłościowa ma być środkiem *ultima ratio* na wypadek fiaska restrukturyzacji, a sama procedura restrukturyzacyjna ma być dostępna zarówno dla dłużników zagrożonych niewypłacalnością, jak również już niewypłacalnych. Przesądzo zatem, że w razie kolizji wniosków o ogłoszenie upadłości i wszczęcia procedury restrukturyzacyjnej prymat zostanie przyznany temu drugiemu, chyba że zaistnieją negatywne przesłanki restrukturyzacji. Problem w tym, że projektodawca nie wskazał, o jakie negatywne przesłanki restrukturyzacji może chodzić. Jeśli zatem z dobrodziejstw tej procedury będzie mógł skorzystać w istocie każdy przedsiębiorca, również ten, którego niewypłacalność jest skutkiem lekkomyślnie prowadzonej działalności, bez liczenia się z ryzykiem związanym z uczestnictwem w obrocie gospodarczym, to trudno przypuszczać, by taka regulacja kształtowała właściwe wśród przedsiębiorców postawy. Można

wręcz zaryzykować tezę, że będzie raczej zachęcać do mniejszej ostrożności w zakresie podejmowania decyzji inwestycyjnych, skoro w razie ich niepowodzenia i tak przedsiębiorca zostanie „zrestrukturyzowany”.

Lektura przedstawionego Radzie do zaopiniowania projektu założeń projektu ustawy – Prawo restrukturyzacyjne, skłania tym samym do wyrażenia refleksji, że projektodawca, kierując się słuszną intencją poprawy, zarówno warunków restrukturyzacji dłużnika, jak również instrumentów ochrony wierzycieli, stara się ów efekt uzyskać poprzez swego rodzaju kompilację obowiązującego obecnie i opartego na rozporządzeniach Prezydenta RP z 1934 r. modeli „prawa niewypłacalnościowego”. Nie przesądzając strony prakseologicznej takiej koncepcji, można jednak zauważyć, że są z nią związane podobne zagrożenia dla interesu wierzycieli, do tych, które stanowiły podstawę dla szerokiej reformy prawa upadłościowego dokonanej obecnie obowiązującą ustawą z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze.

Rada zwraca uwagę, iż w przedłożonym jej do zaopiniowania projekcie założeń projektu ustawy – Prawo restrukturyzacyjne, zawarto jeszcze szereg szczegółowych propozycji nowelizacyjnych odnoszących się do obowiązującej ustawy z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze.

Z aprobatą należy odnieść się zwłaszcza do zamysłu projektodawcy zmniejszenia przewidzianej w art. 342 p.u.n. liczby kategorii zaspokojenia wierzycieli z obecnych pięciu do trzech i zrównania statusu tzw. wierzytelności upadłościowych (zwykłych) z dotychczas uprzywilejowanymi wierzytelnościami publicznoprawnymi w postaci podatków i innych danin publicznych. Takie rozwiązanie z pewnością przyczyni się do urealnienia partycypacji w podziale masy upadłościowej największej grupy wierzycieli nieuprzywilejowanych i co za tym idzie – zwiększenia zakresu ich zaspokojenia.

Ważna w kontekście realizacji zasady ochrony masy upadłościowej jest także propozycja ograniczenia możliwości cofnięcia przez wierzyciela wniosku o ogłoszenie upadłości. Takie rozwiązanie z zasady będzie więc przeciwdziałać praktyce składania wniosków w celu wywarcia presji na dłużnika, by ten ze szkodą dla pozostałych wierzycieli spłacił wierzyciela składającego wniosek o ogłoszenie upadłości.

Wątpliwości budzi natomiast propozycja nowej definicji pojęcia niewypłacalności, jako przesłanki ogłoszenia upadłości dłużnika. Wedle projektodawcy sam fakt niewykonania przez dłużnika wymagalnych zobowiązań nie będzie jeszcze wystarczającą przesłanką dla uznania go za niewypłacalnego, a przesądzi dopiero o tym okoliczność utraty przez niego zdolności do ich wykonywania, przy czym przyjmuje się domniemanie, że dłużnik jest niewypłacalny, jeżeli w chwili złożenia wniosku opóźnienie w wykonywaniu zobowiązań pieniężnych przekracza trzy miesiące. Zdaniem Rady sformułowanie w ten sposób przesłanki ogłoszenia upadłości dłużnika, ze szkodą dla interesu wierzycieli, negatywnie wpłynie na skuteczność składanych przez nich wniosków. Wykazanie bowiem przez wierzyciela, że dłużnik utracił właśnie zdolność wykonywania wymagalnych zobowiązań, będzie raczej trudne, a to z uwagi na ograniczone z reguły możliwości wierzyciela czynienia tego typu ustaleń. Z pewnością przewidziane w założeniach domniemanie niewypłacalności dłużnika, po upływie trzymiesięcznego okresu opóźnienia w wykonywaniu wymagalnych zobowiązań, jest rozwiązaniem korzystnym dla wierzyciela. Niemniej jednak w odniesieniu do proponowanej konstrukcji przesłanki ogłoszenia upadłości dłużnika należałoby traktować jako dość oczywiste stwierdzenie, że odpowiednio wcześnie złożenie wniosku o ogłoszenie upadłości i co za tym idzie – możliwie szybkie wszczęcie postępowania upadłościowego, ma z zasady decydujący wpływ na jego powodzenie.

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.10.2013 r.

w przedmiocie autopoprawki do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych nieruchomości

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z autopoprawką do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych nieruchomości, podtrzymuje swoją negatywną opinię z 11.07.2013 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych nieruchomości.

Ponadto Rada zwraca uwagę na istotne problemy wynikające z przedstawionego projektu dotyczące kwestii ochrony praw nabytych oraz dotyczące problematyki rękopisów wiary publicznej ksiąg wieczystych. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa proponowany projekt rodzi także, wbrew twierdzeniom zawartym w jego uzasadnieniu, obciążenia finansowe po stronie Skarbu Państwa.

Wątpliwości budzi proponowana treść art. 9 projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych nieruchomości, a w szczególności rozwiązanie polegające na stawianiu się przez wspólnotę mieszkaniową „właścicielem budynku wraz z gruntami, mieszkaniem i towarzyszącymi obiektami infrastruktury technicznej”.

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa jest to inna sytuacja niż przyjęta w uchwale Sądu Najwyższego z 21.12.2007 r. (III CZP 65/07), w której Sąd ten stwierdził, że wspólnota mieszkaniowa, działając w ramach przyznanej jej zdolności prawnej, może nabywać prawa i obowiązki do własnego majątku. W tym kontekście nie jest również jasny problem uiszczenia powstałych w wyniku przekształceń, o jakich mowa w projekcie, podatków i opłat.

Zdaniem Rady na aprobatę nie zasługuje również art. 10 projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych nieruchomości, który ogólnie stwierdza, że wynagrodzenie notariusza za ogół czynności notarialnych dokonanych przy zawieraniu umowy o przekształcenie nieruchomości, o których mowa w ustawie, poniesie Skarb Państwa. Proponowane rozwiązanie wiązać się będzie z koniecznością ponoszenia przez Skarb Państwa bliżej nieokreślonych kosztów, ponieważ taksa notarialna nie jest określona w konkretnej wysokości, lecz możliwe do nałożenia są opłaty mieszczące się w jej „widelkach”.

## STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 3.12.2013 r.

w sprawie pełnienia czynności służbowych przez sędziów, których akty przeniesienia zostały podpisane przez sekretarza stanu lub podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości

Krajowa Rada Sądownictwa, w trosce o realizację prawa obywateli do sądu, podziela 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 podejmują pracy orzeczniczej, z obawy o ważność wydawanych rozstrzygnięć.

Należy spodziewać się, że poważne wątpliwości prawne istniejące w tym zakresie, wywołujące rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego, zostaną wyjaśnione w uchwale pełnego składu tego Sądu na posiedzeniu wyznaczonym na 28.01.2014 r. Rada wyraziła w tej sprawie stanowisko

10.10.2013 r., wskazując sposób rozwiązania przez Ministra Sprawiedliwości zaistniałego problemu.

Jednocześnie Krajowa Rada Sądownictwa uznaje, że ponowne wypowiedzanie się przez nią przed terminem posiedzenia Sądu Najwyższego byłoby rzeczą niestosowną i niedopuszczalną. Dlatego też uważa, że do tego czasu każdy z zainteresowanych sędziów ma prawo i powinien w sposób odpowiedzialny rozstrzygnąć tę kwestię w zgodzie z sumieniem i według własnego rozumienia wchodzących w grę przepisów ustrojowych i procesowych, bez jakiegokolwiek ingerencji osób trzecich.

## STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 11.10.2013 r.

w sprawie aktualności ocen sędziów wizytatorów wykorzystywanych w procesach nominacyjnych

Zgodnie ze stanowiskiem Krajowej Rady Sądownictwa z 7.09.2012 r. w sprawie powoływania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, ocena kwalifikacji kandydata dokonana przez sędziego wizytatora zachowuje aktualność przez rok od sporządzenia i może być wykorzystywana w kolejnych procesach nominacyjnych.

Doprecyzowując powyższe stanowisko, Krajowa Rada Sądownictwa uważa, że okres jednego roku, w którym opinia

zachowuje aktualność i może być wykorzystana w kolejnych procesach nominacyjnych, należy liczyć od daty jej wykorzystania na posiedzeniu Kolegium poprzedzającym Zgromadzenie. W tej dacie bowiem opinia zaczyna funkcjonować w sposób jawny w procesie nominacyjnym.

## STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA 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)

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że na każdym etapie przygotowania reformy polegającej na zniesieniu części sądów rejonowych wielokrotnie zgłaszała poważne zastrzeżenia co do sposobu i trybu jej przeprowadzania.

Zastrzeżenia Rady nie zostały przez ówczesnego Ministra Sprawiedliwości uwzględnione. Zagadnienie przenoszenia sędziów przez Ministra Sprawiedliwości na inne miejsce służbowe było przedmiotem rozważań Rady, a także było jednym z argumentów przemawiających za przedstawieniem wniosku o zbadanie zgodności z Konstytucją art. 20 pkt 1 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm.), zwanej dalej p.u.s.p.

Krajowa Rada Sądownictwa podziela pogląd prawny wyrażony w sentencji uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 17.07.2013 r. (III CZP 46/13) 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 w uzasadnieniu uchwały stwierdził, 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 zgadza się z argumentacją Sądu Najwyższego zawartą w uzasadnieniu powołanej uchwały, że „decyzja o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe ma charakter ustrojowy a nie administracyjny”. W najnowszej historii występowały przypadki gdy prawodawca był zmuszony sanować z mocą wsteczną uchybienia w zakresie wyposażania organów państwa w kompetencje. Wobec tego decyzjom takim można wyjątkowo następczo nadawać moc wsteczną, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawa nie stoją temu na przeszkodzie. Takie rozwiązanie zapobiegłoby niezwykle negatywnym skutkom naruszającym prawa obywateli oraz podważającym ich zaufanie do państwa i do wymiaru sprawiedliwości.

Wobec powyższego Krajowa Rada Sądownictwa apeluje do Ministra Sprawiedliwości o jak najpilniejsze podjęcie odpowiednich działań zmierzających do rozwiązania zaistniałego problemu. ■

## STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.10.2013 r.

w sprawie wystąpienia obywatelskiego „Forum Matek Przeciw Dyskryminacji Ojców”

Stojąc na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, Krajowa Rada Sądownictwa nie ingeruje w dziedzinę działalności sądownictwa, której sprawowanie objęte jest tymi atrybutami. Rada nie może zatem wypowiadać się co do sposobu prowadzenia postępowania dowodowego przez sądy rodzinne (gromadzenie i ocena dowodów), w tym zasadności korzystania przez nie z opinii rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych. Podkreślenia wymaga, że w konkretnym postępowaniu sądowym wątpliwości związane z tą kwestią strona może poddać kontroli instancyjnej, sprawowanej przez sąd wyższej instancji na skutek wniesienia stosownego środka odwoławczego.

Krajowa Rada Sądownictwa nie posiada żadnych kompetencji, które pozwalałyby jej na sporządzanie opinii prawnych

i dokonywanie wykładni prawa. Również z tego względu ustosunkowanie się do pytań przedstawionych w wystąpieniu obywatelskim nie jest możliwe.

Jednocześnie dostrzegając zasygnalizowany problem zgodności z Konstytucją rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 3.08.2001 r. w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych, Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę na to, że kwestia konstytucyjności wymienionych przepisów oraz załącznika nr II do tego rozporządzenia będzie przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego, do którego wpłynął wniosek Prokuratora Generalnego, zarejestrowany pod sygnaturą akt U 6/13. Wniosek oczekuje na wyznaczenie rozprawy. ■



# Nowości wydawnictwa Wolters Kluwer



Wolters Kluwer



## Prawo o ustroju sądów powszechnych Komentarz

redakcja naukowa: SSN Antoni Górski

Komentarz stanowi wszechstronne omówienie najważniejszych zagadnień dla ustroju sądownictwa powszechnego w Polsce.



## Krajowa Rada Sądownictwa Komentarz

redakcja naukowa: SSN Antoni Górski

Pierwszy w polskiej literaturze prawniczej komentarz do ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Publikacje dostępne w księgarni internetowej [profinfo.pl](http://profinfo.pl)  
księgarnia internetowa

