

Krajowa Rada Sądownictwa

KWARTALNIK

CENA 51,98 ZŁ (W TYM 5% VAT)



NUMER 2 (19)

CZERWIEC 2013

Propozycje Krajowej Rady Sądownictwa dotyczące przywrócenia
instytucji asesora sądowego – artykuł Katarzyny Gonery

Model dojścia do zawodu sędziego w wybranych państwach europejskich
– artykuł Barbary Godlewskiej-Michalak

Ekspertyza prawna w sprawie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej
założeń ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego
– artykuł Dariusza Dudka

Stan kadry sędziowskiej w świetle badań przeprowadzonych
przez Krajową Radę Sądownictwa – artykuł Jana Winczorka

Udział w postępowaniu administracyjnym organizacji społecznej na tle wyroku NSA
z 20.06.2012 r. (II OSK 525/11) – artykuł Alicji Plucińskiej-Filipowicz

Każdy sędzia musi mieć dystans – rozmowa z sędzią Bohdanem Zdziennickim

Najważniejsze opinie, stanowiska i uchwały podjęte w okresie 1.01–30.03.2013 r.



LEX

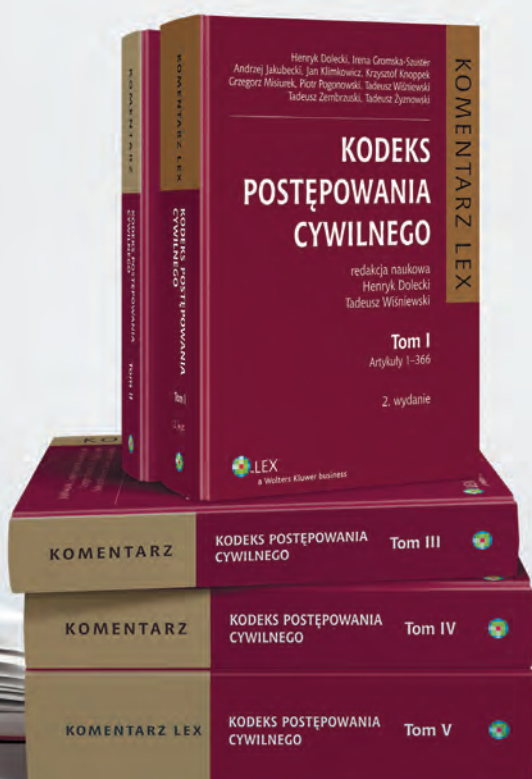
a Wolters Kluwer business



PKWiU 2008 58.14.12.0

Kodeks postępowania cywilnego Komentarz

redakcja naukowa
dr hab. Henryk Dolecki, SNSA
prof. dr hab. Tadeusz Wiśniewski, SN



Autorzy:

Helena Ciepla (dr, SSN); Henryk Dolecki (dr hab. SNSA)
Tadeusz Domińczyk (SSN)
Agnieszka Góra-Błaszczkowska (dr hab., SWSA)
Antoni Górski (SSN); Irena Gromska-Szuster (SSN)
Józef Iwulski, (SSN); Andrzej Jakubecki (dr hab.)
Grzegorz Jędrejek (dr hab.); Jan Klimkowicz (dr)
Iwona Koper, (SSN); Krzysztof Knoppek (dr hab.)
Grzegorz Misiurek, (SSN)
Piotr Pogonowski (prof. dr hab.); Zbigniew Strus, (SSN)
Tadeusz Wiśniewski, (prof. dr hab., SSN)
Dariusz Zawistowski, (SSN); Tadeusz Zembrzusi (dr)
Tadeusz Żyznowski (SSN)

Autorzy – wybitni przedstawiciele praktyki prawniczej i nauki – nie poprzestają tylko na ukazywaniu problemów, ale poszukując właściwej interpretacji przepisów proponują możliwe rozwiązania. Poglądy doktryny przedstawiane są szeroko, z zaznaczeniem kwestii budzących kontrowersje.

Kompleksowa analiza ustawy, ze wskazaniem właściwego sposobu jej stosowania, poparta bogatym orzecnictwem sądowym, będzie szczególnie przydatna dla praktyków.

Drugie wydanie komentarza uwzględnia wszystkie nowelizacje ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, które miały miejsce od czasu poprzedniej edycji, w tym tzw. dużą nowelę obowiązującą od 3 maja 2012 r. Omówiono również inne wprowadzone po tej dacie rozwiązania.

Tom pierwszy (art. 1-366) obejmuje komentarz do przepisów ogólnych oraz przepisów części pierwszej dotyczących postępowania rozpoznawczego.

W tomie drugim (art. 367-505³⁷) przedstawiono analizę przepisów dotyczących środków odwoławczych, skargi kasacyjnej, skargi na orzeczenie sędziów, skargi o wznowienie postępowania, skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia oraz kompleksowe omówienie zagadnień związanych z postępowaniami odrębnymi.

Tom trzeci (art. 506-729) stanowi przybliżenie regulacji związanych z postępowaniem nieprocesowym oraz postępowaniem w razie zaginięcia lub zniszczenia akt.

SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY I KOMENTARZE

- 5 – Propozycje Krajowej Rady Sądownictwa dotyczące przywrócenia instytucji asesora sądowego (założenia wstępne)
– Katarzyna Gonera
- 9 – Model dojścia do zawodu sędziego w wybranych państwach europejskich – Barbara Godlewska-Michalak
- 12 – Ekspertyza prawna w sprawie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej założeń ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego – Dariusz Dudek
- 21 – Dostęp ministra sprawiedliwości do akt sprawy sądowej
– Tomasz M. Niemiec
- 26 – Stan kadry sędziowskiej w świetle badań przeprowadzonych przez Krajową Radę Sądownictwa – Jan Winczorek
- 31 – Udział w postępowaniu administracyjnym organizacji społecznej na tle wyroku NSA z 20.06.2012 r. (II OSK 525/11)
– Alicja Plucińska-Filipowicz
- 35 – Problemy organizacji rozprawy a przewlekłość tymczasowego aresztowania – Marek Celej

LUDZIE I WYDARZENIA

Felieton

- 42 – O zwykłych Polakach i elitach, pracy u podstaw i Domu Sędziego Seniora – Waldemar Żurek

Wywiad

- 43 – Każdy sędzia musi mieć dystans – rozmowa z sędzią Bohdanem Zdziennickim – Alicja Seliga

Kalendarz wydarzeń

- 47 – Konferencja „Model dojścia do urzędu sędziego”
- 48 – Spotkanie robocze na temat upowszechniania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka
- 48 – Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 17.01, 2.02 i 5.03.2013 r.
- 50 – Wybrane sylwetki nowych sędziów
 - 50 – Agnieszka Piotrowska, SSN
 - 50 – Andrzej Stępka, SSN
 - 51 – Elżbieta Kremer, SNSA
 - 51 – Sławomir Presnarowicz, SNSA
 - 52 – Dorota Zarzecka, SSA w Białymstoku
 - 52 – Płk Piotr Mirosław Raczkowski, SSW

Współpraca międzynarodowa

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

POZA WOKANDĄ

- 55 – Uwagi o książce Anety Łazarskiej „Rzetelny proces cywilny”
– Antoni Górski
- 58 – Gram dla przyjemności – wywiad z sędzią Krzysztofem Karpińskim
– Alicja Seliga



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 Bugdański
tel. 22 535 82 59
e-mail: bbugdański@wolterskluwer.pl

Redaktor prowadzący
Sylwia Jarmuż
e-mail: sjarmuż@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 przysyłać pocztą elektroniczną lub zwykłą, z załączoną płytą CD. Autor, przekazując redakcji tekst, przenosi na wydawcę wyłączne prawo do jego publikacji (prawa autorskie i wydawnicze). Redakcja zastrzega sobie możliwość dokonywania zmian w tekstach przeznaczonych do publikacji. Materiały niezamówione nie będą zwracane. Warunkiem publikacji tekstu jest odesłanie podpisanej umowy do Wydawnictwa. Podstawowe zasady recenzowania tekstów naukowych oraz wymagania dla autorów dotyczące ghostwritingu są dostępne na stronie internetowej czasopisma: www.czasopisma.lex.pl/krs.

Pismo znajduje się na liście czasopism naukowych Ministerstwa Szkolnictwa Wyższego i Nauki z liczbą 2 punktów za każdą publikację naukową

Wersją pierwotną (preferencyjną) czasopisma jest wydanie papierowe

WYDAWCA

Wolters Kluwer Polska S.A.
01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a



Wolters Kluwer

Polska

WOLTERS KLUWER POLSKA

Dyrektor Działu Czasopism
Klaudiusz Kaleta
tel. 22 535 83 13
e-mail: kkaleta@wolterskluwer.pl

Sekretariat
tel. 22 535 82 03
faks 22 535 83 32

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 Sieriko
Druk: PAPER&TINTA, Marki
Nakład 300 egz.

DOKUMENTY KRS**Najważniejsze opinie, stanowiska i uchwały podjęte w okresie 1.01–30.03.2013 r.**

- 62 – Opinia KRS z 10.01.2013 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk sejmowy 945)
- 62 – Opinia KRS z 10.01.2013 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o postępowaniu dyscyplinarnym wobec osób wykonujących niektóre zawody prawnicze
- 62 – Opinia KRS z 10.01.2013 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa
- 65 – Opinia KRS z 10.01.2013 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk sejmowy nr 988)
- 65 – Opinia KRS z 5.02.2013 r. w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo prasowe
- 66 – Opinia KRS z 7.02.2013 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu i sposobu doręczania pism sądowych w postępowaniu cywilnym
- 67 – Opinia KRS z 6.03.2013 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk sejmowy nr 880, sprawozdanie Podkomisji Nadzwyczajnej z 7.02.2013 r.)
- 68 – Opinia KRS z 8.03.2013 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny
- 68 – Opinia KRS z 8.03.2013 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie trybu wykonywania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów wojskowych
- 69 – Opinia KRS z 8.03.2013 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie – Regulamin urzędowania sądów powszechnych
- 69 – Stanowisko KRS z 8.01.2013 r. w przedmiocie komentarzy dotyczących ustnego uzasadnienia wyroku ogłoszonego przez sędziego Igora Tuleyę w sprawie oskarżonego kardiochirurga Mirosława G.
- 69 – Stanowisko KRS z 8.02.2013 r. w sprawie naruszeń niezawisłości sędziów
- 70 – Stanowisko KRS z 7.02.2013 r. w przedmiocie kadencji członka zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu w przypadku przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe (art. 35 § 8c pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych)



PROPOZYCJE KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA DOTYCZĄCE PRZYWRÓCENIA INSTYTUCJI ASESORA SĄDOWEGO (ZAŁOŻENIA WSTĘPNE)

Wystąpienie na konferencji „Model dojścia do urzędu sędziego” 7.01.2013 r.

Katarzyna Gonera

Panie Marszałku! Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Sędziemu powierza się ogromną władzę decydowania o ludzkich losach, dlatego urząd sędziego powinny sprawować osoby o odpowiednich predyspozycjach intelektualnych, etycznych i osobowościowych. Krajowa Rada Sądownictwa (KRS) uważa, że obecny model dojścia do urzędu sędziego nie daje stuprocentowej gwarancji, iż do sprawowania tego urzędu dożywotnio będą powoływane osoby, które spełniają wysokie oczekiwania wobec sędziów. Jak wspomniał na początku Przewodniczący KRS, sędzia Antoni Górski, ponad 90% nowo powołanych sędziów sądów rejonowych rekrutuje się spośród asystentów sędziów i referendarzy sądowych. Osób tych nie można odpowiednio sprawdzić przed powołaniem. Nie ma też pewności, że będą w stanie podolać odpowiedzialnemu zadaniu wymierzania sprawiedliwości w imieniu państwa. Dlatego, zdaniem KRS, powinno się powrócić do instytucji asesora sądowego.

Asesura sądowa, traktowana jako okres poprzedzający dożywotnią nominację sędziowską, byłaby okresem próby, służącym sprawdzeniu kandydata na urząd sędziego w działaniu (czyli w podejmowaniu decyzji, orzekaniu, wymierzaniu sprawiedliwości), pod kątem jego predyspozycji nie tylko intelektualnych, lecz przede wszystkim także osobowościowych i moralnych. W czasie asesury kandydat do objęcia w przyszłości urzędu sędziego byłby poddany ocenie z punktu widzenia swoich kwalifikacji i predyspozycji. Przedstawiane dzisiaj po raz pierwszy publicznie założenia przywrócenia asesury sądowej mają charakter też do dyskusji i w taki sposób prosimy je traktować: z krytycznym, ale i życzliwym nastawieniem, ponieważ ich sformułowanie podyktowane było dobrą wolą wyeliminowania najpoważniejszych wad obecnego systemu.

Asesura sądowa ma w Polsce wieloletnią tradycję. Mamy jednak świadomość, że już po 1990 r. pojawiły się inne propozycje dojścia do urzędu sędziego. W 2001 r., za czasów minister Hanny Suchockiej i ministra Janusza

Niemcewicza, powstał w Ministerstwie Sprawiedliwości projekt nowego Prawa o ustroju sądów powszechnych. Przewidywał, że na urząd sędziego będą kandydować dojrzały prawnicy, którzy zdobyli już pewne doświadczenie zawodowe i życiowe, wykonując samodzielnie przez określony ustawowo czas inne zawody prawnicze (przede wszystkim zawody adwokata, radcy prawnego, prokuratora i notariusza), a także przedstawiciele świata nauki z odpowiednim dorobkiem naukowym. Według tej propozycji okres samodzielnego wykonywania innych zawodów prawniczych miał być pożądanym okresem próby i sprawdzenia kandydatów także pod względem osobowościowym. Niestety, propozycja ta nigdy nie weszła w życie.

Już po wyroku Trybunału Konstytucyjnego (TK) z 24.10.2007 r.¹ pojawiły się dwie inne koncepcje. Prezydent Lech Kaczyński przedstawił propozycję wprowadzenia instytucji sędziego na próbę, czyli powołania sędziego po raz pierwszy na czas oznaczony. Przyjęcie tej propozycji wymagało jednak zmiany Konstytucji (z uwagi na treść art. 179), a zmiana Konstytucji była wówczas mało realna. Również KRS nie poparła tego rozwiązania. Rada przedstawiła własną koncepcję sędziego grodzkiego – powoływanego dożywotnio, ale z zakresem zadań i kompetencjami ograniczonymi do najprostszych spraw. Ta propozycja z kolei nie spełniała warunku sprawdzenia kandydata na urząd sędziego przed pierwszą dożywotnią nominacją, ponieważ sędzia grodzki miał być powoływany dożywotnio.

Przypominam te propozycje z lat 2001 i 2008 nie tylko ze względu na szacunek dla intencji ich autorów, wyrażającej się w chęci stworzenia jak najlepszego modelu dojścia do urzędu sędziego, lecz także po to, aby zwrócić uwagę, że nawet przed wyrokiem TK z 2007 r. model oparty na aplikacji sędziowskiej i asesurze sądowej nie był powszechnie uważany za jedyny możliwy do przyjęcia w polskich realiach i miał wyraźną alternatywę.

¹ Wyrok TK z 24.10.2007 r. (SK 7/06), OTK ZU 2007/9A, poz. 108, dalej: wyrok TK z 2007 r.

Dlaczego w związku z tym KRS uważa w tej chwili, że powrót do asesury jest najlepszym rozwiązaniem obecnych problemów związanych z powoływaniem na urząd sędziego osób bez odpowiedniego doświadczenia?

Po pierwsze, asesura sądowa stwarza pożądaną możliwość sprawdzenia kandydata na urząd sędziego w praktycznym działaniu, podejmowaniu samodzielnych decyzji jurysdykcyjnych, rozstrzyganiu sporów, wymierzaniu sprawiedliwości i w konfrontowaniu się na sali rozpraw z sytuacjami konfliktowymi. Takiej możliwości nie stwarza wykonywanie obowiązków referendarza sądowego ani tym bardziej asystenta sędziego.

Po drugie, asesura sądowa nie wymaga zmian Konstytucji, których wymagałoby wprowadzenie instytucji sędziego na próbę. Można ją umieścić w obecnych ramach konstytucyjnych, ponieważ wyrok TK z 2007 r. nie zakwestionował asesury sądowej jako takiej, ale jedynie stwierdził niekonstytucyjność pewnych jej aspektów. Były to przede wszystkim: powierzenie asesorowi sądowemu czynności sędziowskich przez Ministra Sprawiedliwości jako przedstawiciela władzy wykonawczej, możliwość odwołania asesora przez Ministra Sprawiedliwości w czasie trwania asesury, co stanowiło zagrożenie dla jego niezawisłości, oraz brak udziału KRS w procedurze nominacyjnej. Wyeliminowanie tych niekonstytucyjnych aspektów starej asesury pozwoliłoby na wyrażenie umiarkowanego optymistycznego poglądu, że nowa asesura zostałaby oceniona przez TK jako zgodna z Konstytucją. Oczywiście to wymaga, jak wspomniano, namysłu i weryfikacji konstytucjonalistów.

Po trzecie, asesura sądowa może być wprowadzona niezwłocznie, w ciągu kilku miesięcy, ponieważ tyle mógłby trwać proces legislacyjny i w ten sposób szybko doszłoby do wyeliminowania wszystkich niedociągnięć oraz zagrożeń wynikających z obecnego modelu, naszym zdaniem dysfunkcyjnego, w który wpisana jest możliwość przedstawienia Prezydentowi do powołania na urząd sędziego osoby nieodpowiedniej i to także w sytuacji zachowania przez KRS najwyższej staranności w procedurze oceniania kandydatów.

Postaram się teraz przedstawić w skrócie najistotniejsze elementy konstrukcyjne nowego modelu asesury sądowej przygotowane przez zespół złożony z członków KRS. Proszę je traktować jako założenia wstępne. To nie są formalne założenia ustawy ani oficjalne, ostateczne stanowisko KRS.

Pierwsza kwestia to powoływanie asesora. Kto miałby go powoływać? Naszym zdaniem może to robić KRS, ewentualnie Przewodniczący KRS. Byłoby to powierzenie stanowiska o charakterze powstania stosunku pracy z mianowania. Na pewno nie powinien tego robić Minister Sprawiedliwości. To zostało zakwestionowane przez TK. Raczej nie powinien tego robić Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, niezależnie od wielkiego szacunku, jakim otaczamy ten urząd, ponieważ nie miał dotąd i nie ma także obecnie kompetencji w zakresie stosunku służbowego sędziów sądów powszechnych.

A zatem, naszym zdaniem, mogliby to robić po prostu KRS albo jej Przewodniczący.

Asesor sądowy powinien być powoływany przez KRS na czas określony. Proponujemy, aby maksymalnie było to 5 lat, choć oczywiście jest to sprawa do dyskusji. Mianowany asesor mógłby być odwołany, tak jak sędzia, tylko w wyniku postępowania dyscyplinarnego albo karnego. Można również przewidzieć inne okoliczności, przesłanki czy warunki odwołania asesora sądowego w okresie powierzenia mu wykonywania czynności sądowych poza postępowaniem dyscyplinarnym – na przykład stan zdrowia uniemożliwiający orzekanie. Odwołać asesora mógłby ten sam organ, który go powołał. Należy przewidzieć możliwości odwołania asesora z innych przyczyn niż wynikające z wyroku sądu dyscyplinarnego albo sądu karnego, ale powinna być w takim przypadku w pełnym stopniu zagwarantowana jego niezawisłość, tak aby perspektywa odwołania nie mogła w jakikolwiek sposób wpływać na jego bezstronność i niezawisłe orzekanie.

Przed powołaniem na stanowisko asesora sądowego powinien się odbyć konkurs na zasadach analogicznych do tych, jakie obowiązują przy ubieganiu się o urząd sędziego, co oznacza, że osoby spełniające wymagania ustawowe stawiałyby do konkursu, a KRS wybierałaby na stanowisko asesora sądowego najlepszego kandydata. Naszym zdaniem te same reguły powinny dotyczyć obecnych asystentów sędziów i referendarzy sądowych – zarówno tych, którzy już są zatrudnieni w sądach, po egzaminach sędziowskich zdanych w latach minionych, jak i absolwentów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (KSSiP). Pierwszy rocznik absolwentów szkoły zda egzamin sędziowski jesienią 2013 r. Już pojawiły się głosy, że absolwenci szkoły krakowskiej powinni mieć pewne preferencje przy ubieganiu się o asesurę, otrzymywać nominację asesorską bez konkursu, na zasadach przewidzianych tylko dla nich. To jest oczywiście dyskusyjne. Należy wziąć bowiem pod uwagę, że obecni asystenci i referendarze sądowi zatrudnieni w sądach to osoby, które również ukończyły aplikację sędziowską, wtedy sądową, i zdały egzamin sędziowski. Musiałyby być przedstawione bardzo poważne argumenty przemawiające za tym, że absolwentów KSSiP należałoby traktować odmiennie od osób, które skończyły aplikację sądową i zdały egzamin sędziowski w minionych latach.

Wracam do wątku zasadniczego. Zdaniem zespołu KRS powinny odbywać się dwa konkursy na analogicznych zasadach. Pierwszy przy obsadzaniu stanowiska asesora sądowego, drugi przy obsadzaniu wolnego stanowiska sędziego. Oczywiście KRS będzie miała w związku z tym więcej pracy, ale za to będzie przekonana, że wybiera najlepszego kandydata, najbardziej odpowiednią osobę do sprawowania urzędu sędziego. Co do zasady powinno więc być więcej asesorów niż wolnych do obsadzenia w przyszłości stanowisk sędziowskich, tak aby nastąpiła rzeczywista konkurencja pomiędzy asesorami i innymi kandydatami do urzędu sędziego.

Asesura nie powinna być gwarancją powołania na urząd sędziego. Jeżeli lepszym kandydatem w konkursie do objęcia sędziego okaże się na przykład adwokat, to KRS przedstawi do powołania na urząd sędziego adwokata, a nie asesora. A to oznacza, że asesura może skończyć się dla asesora niepowodzeniem. Może skończyć się taką oto sytuacją, że nie otrzyma on w ciągu owych 5 lat powołania na urząd sędziego. Wtedy przewidujemy, że następowałoby z mocy prawa wygaśnięcie stosunku pracy z mianowania (okresowego, na czas określony do 5 lat), natomiast były asesor, który nie otrzymał nominacji sędziowskiej, mógłby ubiegać się o zatrudnienie w sądzie albo na stanowisku referendarza sądowego, jeżeli byłyby wolne etaty, albo asystenta sędziego. Mógłby także ubiegać się o stanowisko prokuratora (oczywiście wtedy w konkursie prowadzonym przez Krajową Radę Prokuratury), ewentualnie o wpis na listę adwokatów lub radców prawnych, i do kolejnych konkursów o urząd sędziego stawałby już z pozycji referendarza sądowego, asystenta sędziego, prokuratora, adwokata lub radcy prawnego.

Ustawowe wymagania mianowania na stanowisko asesora sądowego powinny obejmować przede wszystkim odbycie aplikacji sędziowskiej w nowych warunkach i zdanie egzaminu sędziowskiego. Do rozważenia jest to, czy pozostawić alternatywną drogę dla asystentów i referendarzy, jaką jest możliwość eksternistycznego zdawania egzaminu sędziowskiego bez ukończenia aplikacji sędziowskiej czy sądowej. Naszym zdaniem ta droga powinna być z biegiem czasu eliminowana, zresztą prawdopodobnie wygasłaby faktycznie ze względu na to, że preferencje przy ubieganiu się o urząd sędziego mieliby asesory. Odbycie asesury powinno być obligatoryjne przed powołaniem po raz pierwszy na urząd sędziego dla referendarzy sądowych i asystentów sędziów oraz mogłoby być fakultatywne dla wszystkich innych prawników, którzy zechcą zostać sędziami, w tym dla prokuratorów, adwokatów, radców prawnych, notariuszy i pracowników naukowych. Nie można bowiem wykluczyć, że także osoby, które wykonują inne zawody prawnicze, chciałyby się sprawdzić w roli sędziego i dla nich atrakcyjną alternatywą mogłaby być właśnie asesura, a nie ubieganie się bezpośrednio o urząd sędziego. Do dyskusji pozostaje kwestia, czy dla referendarzy sądowych i dla asystentów sędziego powinny zostać zachowane te dwie drogi dojścia: jedna przez asesurę, druga bez niej – ale to jest już kwestia szczegółowa.

Oczywiście należy zachować różne drogi dojścia do zawodu sędziego i to wymaga bardzo stanowczego podkreślenia. A zatem przez asesurę sądową, przez wykonywanie innych zawodów prawniczych i pracę naukową. To komplikuje cały system, cały model dojścia do zawodu sędziego, ale za to realizuje postulat równego dostępu do służby publicznej osób z różnym doświadczeniem zawodowym. Czysty model dochodzenia do zawodu sędziego wyłącznie przez aplikację

sądową, egzamin sędziowski i asesurę sądową byłby, naszym zdaniem, niekorzystny dla wymiaru sprawiedliwości. Z kolei czysty model dojścia do zawodu sędziego przez wykonywanie przez dłuższy czas innych zawodów prawniczych byłby, jak oceniamy, mało realny w obecnej sytuacji: przy rozległej kognicji sądów, liczbie spraw wpływających do sądów co roku, obciążeniu indywidualnego sędziego pracą oraz w obecnych warunkach finansowych, w tym przede wszystkim przy obecnych stawkach wynagrodzenia sędziów sądów rejonowych. Po prostu obawiamy się, że nie byłoby wystarczająco dużo chętnych z innych zawodów prawniczych do objęcia stanowiska sędziego sądu rejonowego.

Jak wspomniałam, powołanie na stanowisko asesora sądowego powinno być terminowe. Po 2 latach asesor mógłby być poddany ocenie kwalifikacyjnej, a po 2,5 roku przystąpić do konkursu na urząd sędziego. W tej chwili proces nominacyjny trwa około roku. Jest on dosyć skomplikowany ze względu na kolejne fazy oceny kandydata przez wizytatora, kolegium, zgromadzenie, wreszcie KRS. Mamy także w systemie możliwość odwołania od uchwały KRS do Sądu Najwyższego, a zatem jeżeli Sąd Najwyższy uchyli uchwałę KRS, ten proces trwa jeszcze dłużej niż rok. Należy więc wziąć pod uwagę, że 5 lat asesury pozwalałoby asesorowi przystąpić kilkakrotnie do konkursu, zanim asesura się skończy, ale zakładamy, że w większości przypadków asesura trwałaby około 3 lat.

Istotną kwestią jest zakres obowiązków, tzw. kognicja asesorów. Tutaj pojawiają się różne propozycje. Są głosy mówiące o tym, że jeżeli mamy sprawdzić asesora jako kandydata do urzędu sędziego, powinno mu się powierzyć pełen zakres obowiązków, czyli pełen zakres kognicji sędziego. Są również głosy optujące za znacznym ograniczeniem tej kognicji – w myśl których w pierwszym roku asesury asesor powinien mieć ograniczony zakres obowiązków, na przykład tylko do wykroczeń w sprawach karnych, a w sprawach cywilnych tylko do postępowania uproszczonego. Ten zakres obowiązków byłby rozszerzany w miarę trwania asesury, aż do pełnego zakresu czynności sędziego.

Zespół proponuje umiarkowane ograniczenie zakresu kognicji asesora. Przewiduje w swoim projekcie, aby asesory nie mogli stosować tymczasowego aresztowania w bardzo poważnych sprawach karnych, w ogóle generalnie w postępowaniu przygotowawczym. Zakwestionowanie konstytucyjności asesury wzięło się bowiem m.in. stąd, że asesory sądzili bardzo poważne sprawy karne i stosowali w nich tymczasowe aresztowania. To było przyczyną obaw, że nie ma wystarczających gwarancji ich niezawisłości. W czasie dyskusji nad tym zagadnieniem rozważano możliwość wyeliminowania z zakresu czynności asesora orzekania w sprawach karnych tam, gdzie może być orzeczona kara pozbawienia wolności. Ostatecznie propozycja, którą przedstawiamy, jest umiarkowana, ale mamy świadomość, że trzeba bardzo starannie przeanalizować nie tylko wyrok TK

z 2007 r., lecz także wnioski wynikające z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, który też zajmował się asesurą z punktu widzenia art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Sugerujemy także, aby asesory nie orzekali w postępowaniu upadłościowym i nie rozstrzygali spraw w stosunku do nieletnich.

Naszym zdaniem asesura powinna poprzedzać tylko powołanie na urząd sędziego sądu rejonowego, ewentualnie także na urząd sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego, ponieważ do WSA kandydują nie tylko sędziowie sądów powszechnych, adwokaci, radcowie prawni czy pracownicy naukowcy, lecz także referendarze sądów administracyjnych i urzędnicy różnych urzędów. Dla nich asesura byłaby dobrym przygotowaniem do wykonywania zawodu sędziego. Nie przewidujemy natomiast asesury przed objęciem stanowiska sędziego sądu okręgowego, apelacyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Asesory powinni otrzymywać wynagrodzenie wyższe od wynagrodzenia referendarza, ale niższe od wynagrodzenia sędziego, co jest oczywiste. Dlatego sugerujemy, aby wykorzystując obecne regulacje dotyczące wynagrodzeń, otrzymywali wynagrodzenie sędziego w pierwszej stawce, a sędzia z chwilą nominacji otrzymywałby automatycznie drugą stawkę. Wpisywałoby się to w obecne regulacje dotyczące wynagrodzeń sędziowskich, wynikające z art. 91a ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych². Oczywiście nie przewidujemy tutaj dalszego ujednolicenia z sytuacją sędziego. Asesory byłiby w powszechnym systemie ubezpieczeń, czyli od ich wynagrodzeń byłaby odprowadzana składka na ubezpieczenie społeczne. Nie mieliby

także prawa do stanu spoczynku ani z tytułu wieku, ani z tytułu niezdolności do pracy.

I wreszcie ostatnie kwestie, o których chcę wspomnieć w związku z tymi propozycjami. Otóż trzeba bardzo starannie przemyśleć, jak ukształtować przepisy intertemporalne i jak wpisać asesurę w obecny model kształcenia kandydatów do urzędu sędziego przez KSSiP, a więc rozważyć, czy nie powinny być także wprowadzone pewne zmiany do ustawy o Szkole, oraz jak powinno się kształtować przejście z obecnego systemu (w którym do urzędu sędziego aspirują referendarze i asystenci zaledwie po dwóch latach asystentury czy dwóch latach bycia referendarzem) do systemu opartego na asesurze.

Wszystko, co Państwu przedstawiamy jako propozycje do dyskusji, ma na celu znalezienie optymalnego modelu dojścia do zawodu sędziego, który zapewni, że sędziami będą zostawały osoby najbardziej do tego odpowiednie.

Summary

Proposals of the National Council of the Judiciary concerning restoration of the position of assistant judge (preliminary assumptions)

The author discusses the proposals made by the National Council of the Judiciary concerning restoration of the position of assistant judges, because the current model path to the office of a judge does not guarantee that persons granted tenure for life will meet the high expectations that are set for judges.

Katarzyna Gonera

Autorka jest sędzią Sądu Najwyższego, członkiem Krajowej Rady Sądownictwa.

² Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm.

MODEL DOJŚCIA DO ZAWODU SĘDZIEGO W WYBRANYCH PAŃSTWACH EUROPEJSKICH

Wystąpienie na konferencji „Model dojścia do urzędu sędziego” 7.01.2013 r.

Barbara Godlewska-Michalak

Panie Marszałku! Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Zagadnienie warunków formalnych dotyczących rekrutacji, wyboru i powoływania na urząd sędziego we wszystkich krajach Europy jest przedmiotem studiów w różnorodnych agendach działających pod patronatem Rady Europy. Jest również przedmiotem wielkiej troski Europejskiej Sieci Krajowych Rad Sądownictwa, która powołała grupę roboczą zajmującą się sformułowaniem minimalnych standardów w zakresie rekrutacji, selekcji, powoływania i awansowania na stanowisko sędziowskie młodych sędziów.

Z nadesłanych do Krajowej Rady Sądownictwa materiałów dotyczących zagadnień związanych z wyborem kandydatów na urząd sędziego wynika, że każdy system rekrutacji i wyboru na urząd sędziego powinien być niezależny od wpływów politycznych, sprawiedliwy w zakresie procedur, otwarty dla wszystkich kandydatów z kwalifikacjami wynikającymi z prawa oraz transparentny w kontekście kontroli publicznej. Wszyscy podkreślają, z czym należy się zgodzić, że system wyboru kandydatów na sędziów musi być niezależny, sprawiedliwy, otwarty i przejrzysty. Na sędziów należy powoływać tych kandydatów, którzy mają najwyższe kompetencje, lecz także zdolności. Zdolności te definiowane są bardzo szeroko i nie tylko jako możliwości intelektualne, lecz także jako predyspozycje psychiczne.

W niektórych państwach – takich jak Belgia, Francja, Holandia – w ramach rekrutacji kandydatów na stanowiska sędziowskie wymaga się bardzo wnikliwych badań psychologicznych, pozwalających ocenić kandydata pod kątem bezstronności w podejmowaniu decyzji, odporności na naciski, w szczególności polityczne i publicystyczne, działania w warunkach stresu, szybkości, trafności i odwagi. Jednocześnie kandydat na sędziego nie powinien bać się odpowiedzialności za wykonywane obowiązki, powinien umieć się wysławiać, argumentować, przekonywać, wyróżniać się wyczuciem, opanowaniem i umiejętnością współpracy. Wymagania intelektualne powinny obejmować adekwatną znajomość kultury i prawa. Kandydat powinien też wykazywać zdolność analitycznego myślenia. Oczywiście we wszystkich krajach osoba ubiegająca się o urząd sędziego musi mieć nieskazitelny charakter i nie może być karana.

Analiza materiałów wskazuje, że proces selekcji kandydatów na sędziów powinien być przeprowadzony przez

niezależny organ sądowniczy. Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich podkreśla w swych publikacjach, że bez względu na sposób dojścia do zawodu sędziego, każda decyzja dotycząca nominacji powinna być podejmowana na podstawie obiektywnych kryteriów. Wszystkie te zasady są podzielane przez kraje demokratyczne, choć wszędzie pojawia się pytanie, czy przyjęty system wyłaniania kandydatów na urząd sędziego daje gwarancję, że sędziami będą osoby kompetentne, bezstronne i niezależne przy podejmowaniu decyzji.

W krajach europejskich można wyróżnić trzy systemy wyłaniania kandydatów na sędziów: konkursowy, oparty na doświadczeniu zawodowym oraz oparty na obu tych parametrach.

Konkursowy system rekrutacji kandydatów na urząd sędziego obowiązuje w Hiszpanii, Austrii i Rumunii. Procedura polega na wyłonieniu kandydatów na sędziów na podstawie egzaminu konkursowego organizowanego przez odpowiedni organ po pomyślnym zaliczeniu szkolenia wstępnego. Nie przewiduje się innej drogi dojścia do zawodu sędziego i na pierwsze stanowisko sędziowskie. Najdokładniej procedurę konkursową opisano w materiałach nadesłanych przez Hiszpańską Krajową Radę Sądownictwa. Ograniczę więc opis tej procedury do procedury hiszpańskiej.

Otóż w Hiszpanii istnieją trzy podstawowe stopnie kariery sędziów sądów powszechnych. Są to sędziowie młodszy, sędziowie starsi oraz sędziowie Sądu Najwyższego. Pierwszy stopień w karierze sędziego sądu powszechnego to sędzia młodszy, powołany po zdaniu publicznego egzaminu konkursowego oraz zaliczeniu teoretyczno-praktycznego szkolenia przeprowadzanego przez szkołę sądownictwa, która podlega Hiszpańskiej Krajowej Radzie Sądownictwa. Do publicznego egzaminu konkursowego mogą przystąpić kandydaci, którzy mają hiszpańskie obywatelstwo, pełnią praw cywilnych i obywatelskich, są pełnoletni oraz mają ukończone wyższe studia prawnicze. Publiczny egzamin konkursowy organizują wspólnie Ministerstwo Sprawiedliwości, Prokuratura Generalna i Rada Sądownictwa. Organizacja tego egzaminu została powierzona również Prokuraturze Generalnej, bowiem kandydat, który pomyślnie zdał publiczny egzamin konkursowy, w zależności od uzyskanych wyników, składa oświadczenie dotyczące wyboru kariery prawniczej, tzn. czy chce zostać sędzią, czy prokuratorem. Szkoła sądownictwa prowadzi szkolenie jedynie dla sędziów. Publiczny

egzamin konkursowy składa się z dwóch części – egzaminu pisemnego, który jest przeprowadzany w formie testu zawierającego 100 pytań z różnych dziedzin prawa: konstytucyjnego, cywilnego, karnego i procesowego, oraz z dwóch egzaminów ustnych, podczas których kandydat musi zaprezentować przed komisją rekrutacyjną 10 zagadnień wskazanych przez komisję.

Pierwsza część egzaminu ustnego poświęcona jest prawu konstytucyjnemu, cywilnemu i karnemu, druga – prawu procesowemu, handlowemu, administracyjnemu i prawu pracy. Jak podkreślono w nadesłanym opracowaniu, jest to bardzo trudny egzamin i z reguły zdają go osoby, które mają już pewną praktykę w zawodach prawniczych. Kandydaci, którzy pomyślnie przejdą egzamin konkursowy, są uważani za pracowników służby cywilnej, odbywają staż w ramach szkolenia wstępnego. Szkoła sądownictwa ma za zadanie przeprowadzenie szkolenia wstępnego oraz dokonanie selekcji kandydatów, przy czym należy podkreślić, że istnieje limit przyjęć na szkolenie wstępne. Limit ten jest ustalany przez rząd hiszpański i odpowiada liczbie wolnych etatów sędziowskich. W ubiegłym roku było to 200 etatów, natomiast w obecnym roku jest ich tylko 30. W ubiegłym roku o jedno miejsce na szkolenie wstępne w hiszpańskiej szkole sądownictwa ubiegało się 10 kandydatów. Jak będzie w tym roku? W tej sprawie Hiszpańska Krajowa Rada Sądownictwa na razie milczy.

Kandydaci, którzy przeszli pomyślnie egzamin konkursowy, zostają skierowani na szkolenie wstępne, które składa się z dwóch części: teoretycznej i praktycznej. Część teoretyczna nie może być dłuższa niż 9 miesięcy, natomiast część praktyczna nie może być krótsza niż 6 miesięcy. Praktycznie obecnie obowiązują szkolenia 9-miesięczne, czyli łączny czas szkolenia kandydata na sędziego młodszego to 18 miesięcy. W czasie szkolenia wstępnego, zarówno podczas części teoretycznej, jak i podczas części praktycznej, kandydat jest oceniany. Ci, którzy pomyślnie przejdą to szkolenie, co do zasady, powoływani są na stanowiska sędziów młodszych. Kandydat, który nie zaliczył szkolenia wstępnego, może się jeszcze raz ubiegać o przyjęcie na nie w ramach procedury naboru, ale jeśli ponownie nie zostanie pozytywnie oceniony, definitywnie traci możliwość ubiegania się o stanowisko sędziego młodszego. Należy zasygnalizować, że w Hiszpanii przewiduje się model dojścia do urzędu sędziego także inną drogą, dzięki doświadczeniu zawodowemu, ale ten model dotyczy już stanowisk sędziego starszego i sędziego Sądu Najwyższego, i obowiązuje tam zupełnie inna procedura.

Innym rodzajem systemu konkursowego jest system, który obowiązuje w Austrii. O tym, ile osób będzie przyjętych na szkolenie wstępne, decyduje tam prezes sądu apelacyjnego i to on, w ramach swoich kompetencji oraz budżetu, ogłasza informację o wolnych stanowiskach dla kandydatów na sędziów. Taki kandydat, aby móc ubiegać się o rodzaj aplikacji (bo tak można by to nazwać), musi mieć ukończone wyższe studia prawnicze, być obywatelem austriackim, być nieskazitelnego charakteru, a przed ubieganiem się o aplikację musi odbyć 5-miesięczny staż

w sądzie i przedstawić zaświadczenie o stanie zdrowia, które umożliwia wykonywanie zawodu sędziego. O przyjęciu kandydatów na aplikację decyduje prezes sądu apelacyjnego, który dysponując całością materiału, wysłuchuje także opinii szkolących sędziów oraz kierownika kursu dla aplikantów. Kandydaci na stanowiska sędziowskie w Austrii powoływani są na okres przygotowawczy, który trwa 4 lata. W tym czasie przechodzą zarówno szkolenie teoretyczne, jak i praktyczne. To drugie odbywają w sądach (rejonowym, w sądzie odpowiadającym sądowi okręgowemu, ale w I instancji), w prokuraturze, w więzieniu w ramach procedury wykonawczej karnej, a także u notariusza albo w prokuraturii skarbowej. Po zakończeniu tej części wstępnego szkolenia kandydat przystępuje do egzaminu sędziowskiego, który składa się z części pisemnej oraz ustnej. Po zdaniu egzaminu, w zależności od wyniku, kandydaci mogą ubiegać się o stanowisko sędziego.

Charakterystyczne dla systemu działającego w Austrii jest to, że sędziów powołuje tam Minister Sprawiedliwości. Uprawnienia wynikające z ustawy ma wprowadzić Prezydent Federacji Austriackiej, ale przekazał on przywilej powoływania sędziów Ministrowi Sprawiedliwości i praktycznie poza sędziami Sądu Najwyższego wszyscy inni sędziowie powoływani są właśnie przez ministra. W austriackim systemie konkursowym dochodzenia do zawodu sędziego o pierwsze stanowisko może ubiegać się osoba, która spełnia warunki formalne, najlepiej zda egzamin konkursowy, pomyślnie ukończy szkolenie i przejdzie procedurę selekcyjną. We wszystkich ww. krajach istnieje limit przyjęć na szkolenie wstępne, który odpowiada liczbie zaplanowanych etatów. Szkolenie wstępne prowadzone jest tylko i wyłącznie dla tych kandydatów, którzy, co do zasady, w przyszłości mają zostać sędziami.

Jeśli chodzi o drugi z obowiązujących w Europie systemów dojścia do urzędu sędziego – na podstawie doświadczenia zawodowego – to działa on w takich krajach, jak Anglia i Walia, Irlandia, Malta oraz Szwajcaria. Najogólniej rzecz ujmując, system ten przewiduje dostęp do urzędu sędziego jedynie na podstawie doświadczenia zawodowego zdobytego przez kandydata w innych zawodach prawniczych. I tak, na przykład na Maltie, żeby zostać sędzią, należy wykazać się 12-letnim doświadczeniem w zawodzie adwokata. Jeśli chodzi o dojście do zawodu w Anglii i Walii, jest wyraźnie wskazane, że sędzią może zostać osoba o wieloletnim doświadczeniu w zawodzie prawnika. To wieloletnie doświadczenie oznacza od 7 do 10 lat, praktycznie sędziami zostają jednak prawnicy z 20-letnim doświadczeniem zawodowym. Ciekawy system dojścia do urzędu sędziowskiego obowiązuje w Anglii i Walii. Zanim kandydat będzie mógł tam ubiegać się o stanowisko sędziego, najpierw nie tylko musi mieć wieloletnie doświadczenie w zawodzie adwokata, lecz także być tak zwanym sędzią niepełnoetatowym. To oznacza, że około 20 dni w roku pełni urząd sędziego, a oprócz tego niezależnie wykonuje zawód adwokata. Dopiero po 2–3 latach pełnienia urzędu sędziego niepełnoetatowego może ubiegać się o urząd sędziego.

Ten system dojścia do urzędu sędziego można by zdefiniować jako ukoronowanie drogi zawodowej prawnika, tyle tylko, że z nadesłanych do Krajowej Rady Sądownictwa materiałów nie wynika, jaki jest system oceny kandydata ubiegającego się o urząd sędziowski poza tym doświadczeniem zawodowym. Z całą pewnością jakieś kryteria obowiązują, o czym świadczy fakt powołania w Anglii i Walii Komisji do spraw Powołań Sędziowskich, która składa się z 15 komisarzy. W jej skład wchodzi tylko 3 przedstawicieli sądownictwa powołanych przez radę sądownictwa. Pozostali komisarze rekrutowani są na podstawie otwartego konkursu z innych zawodów prawniczych. Są to również sędziowie pokoju oraz przedstawiciele społeczeństwa. Utworzenie tej komisji, jak napisała Rada Sądownictwa Anglii i Walii, miało na celu, z jednej strony, wzmocnienie niezależności sądownictwa, a z drugiej – zdjęcie z barków lorda kanclerza odpowiedzialności za powoływanie sędziów.

W Irlandii o urząd sędziego może ubiegać się radca prawny lub adwokat z 10-/12-letnim doświadczeniem. Została utworzona tam Rada Doradcza do Spraw Powoływania na Stanowiska Sędziowskie. Niestety, jeśli chodzi o Irlandię, poza kryterium doświadczenia zawodowego nie mogą Państwu przedstawić innych kryteriów, którymi kieruje się rada przy powoływaniu na urząd sędziego. Można powiedzieć, że jedyną drogą dojścia do urzędu sędziego jest droga uzyskania doświadczenia zawodowego w innych zawodach prawniczych. Ustala się tutaj określony czas zdobywania kwalifikacji, ale poza kryterium dotyczącym długości wykonywania zawodu adwokata lub radcy prawnego muszą istnieć inne kryteria – niestety, w nadesłanym materiale nie ma o nich żadnej informacji.

Trzeci z systemów dojścia do urzędu sędziowskiego, który istnieje w Europie, najogólniej można byłoby nazwać mieszanym, bo z jednej strony jego podstawą jest egzamin konkursowy, z drugiej – doświadczenie zawodowe. Taki system występuje w Bułgarii, w Niemczech, Holandii, Portugalii, na Słowacji i oczywiście u nas, w Polsce.

Wydaje mi się, że najciekawszy mieszany system występuje w Holandii. Istnieją tam dwie procedury przewidujące dojście do urzędu sędziego. Jedna z nich przewidziana jest dla absolwentów prawa o niewielkim lub zerowym doświadczeniu, druga zaś dla prawników z co najmniej 6-letnim doświadczeniem w innych zawodach prawniczych. Zazwyczaj chodzi o zawody pozasądowe. Obie te procedury przeprowadza Komisja do Spraw Selekcji Sędziów, która odpowiada również za to, aby zachęcać i przyciągać do holenderskich sądów kandydatów o wysokich kompetencjach z doświadczeniem. Kandydaci z obu procedur uczestniczą w kilku rozmowach z członkami komisji rekrutacyjnej – tak, aby możliwa była ocena ich charakteru, doświadczenia zawodowego lub pozazawodowego, osobowości, motywacji ubiegania się o stanowisko sędziowskie oraz wyobrażeń kandydata o wykonywaniu zawodu sędziego. Oczywiście podana lista zagadnień nie jest wyczerpująca, bowiem w Holandii dokonuje się

naboru na urząd sędziego w konkretnym sądzie, w konkretnym wydziale, na konkretne stanowisko sędziowskie, w związku z tym zagadnienia poruszane podczas rozmów z kandydatami uzależnione są od tego, o jakie stanowisko konkretna osoba się ubiega. Rozmowy mają na celu ustalenie, w jakim stopniu kandydat posiada umysł prawniczy. Ten umysł prawniczy wcale nie jest oceniany z punktu widzenia kompetencji prawniczych. Oczywiście wymagana jest określona wiedza prawnicza, ale w związku z tym, że prawo zmienia się dosyć szybko, często umysłem prawniczym określa się umysł analityczny, czyli ten, który jest w stanie szybko nadążać za zmianami.

W obu procedurach kandydaci poddawani są bardzo wnikliwemu testowi psychologicznemu. Ten test prowadzony jest przed komisją, trwa cały dzień i składa się nie tylko z wywiadów z psychologiem czy testów osobowości, lecz także z testów na inteligencję i zadań sytuacyjnych – takich, z którymi sędzia może się zetknąć na sali sądowej. Te badania są naprawdę bardzo różne i służą stworzeniu raportu psychologicznego o konkretnym kandydacie. Potem raport jest przekazywany komisji, która dokonuje selekcji kandydatów. Chodzi o to, aby komisja rekrutacyjna wybierająca sędziów, podejmując ostateczną decyzję, mogła tę decyzję odpowiednio uargumentować i wybrać rzeczywiście najlepszego kandydata. Warto podkreślić, że testy i rozmowy obowiązują w obu procedurach. Nie jest tak, że kandydaci z doświadczeniem zawodowym nie biorą udziału w rozmowach i nie są poddawani testom. Dopiero po wstępnych rozmowach zapada decyzja, kto jest zakwalifikowany do dalszego szkolenia wstępnego. Przy czym, co wynika z materiału przesłanego przez Holenderską Radę Sądownictwa, dla tej Rady i dla wszystkich członków komisji jest istotne, aby kandydat, który zostanie wybrany, miał określone cechy osobowości. Mniejszą wagę przykładają do znajomości zagadnień z określonej dziedziny, choć uznaje się je za ważne. Ważniejsze dla Holenderskiej Rady Sądownictwa są jednak cechy osobowości.

Przedstawione systemy dochodzenia do pierwszego stanowiska sędziowskiego nie dają jednoznacznej odpowiedzi, który z nich pozwala wybrać najlepszych kandydatów, każdy z omówionych systemów ma swoje wady i zalety.

Summary

Model path to the profession of judge in selected European countries

The author discusses the formal conditions concerning recruitment, selection and appointment for the offices of judges in selected countries of Europe. She stresses that in all countries the system in which candidates for judges are selected must be independent, fair, open and transparent.

Barbara Godlewska-Michalak

Autorka jest sędzią Sądu Apelacyjnego w Warszawie, członkiem Krajowej Rady Sądownictwa.

EKSPERTYZA PRAWNA W SPRAWIE ZGODNOŚCI Z KONSTYTUCJĄ RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ ZAŁOŻEŃ USTAWY PRZYWRACAJĄCEJ INSTYTUCJĘ ASESORA SĄDOWEGO

Dariusz Dudek

Przedmiotem niniejszej ekspertyzy, zleconej mi przez Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa (KRS), jest analiza zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.¹ przyjętych przez KRS na posiedzeniu 7.02.2013 r. założeń ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego „Model asesury sądowej według nowych zasad”².

Należy podkreślić, że opiniowane założenia w kilku istotnych kwestiach różnią się od pierwotnych założeń przyjętych przez KRS 12.12.2012 r., a następnie prezentowanych i poddanych debacie podczas konferencji „Model dojścia do urzędu sędziego”, zorganizowanej wspólnie przez Senat RP i KRS 7.01.2013 r. w Warszawie.

Zdaniem opiniującego, w nowej wersji założeń usunięto bądź znacząco zmodyfikowano niektóre rozwiązania uznane przez ekspertów i uczestników wskazanej konferencji za kontrowersyjne – w tym wątpliwe pod względem zgodności z ustawą zasadniczą. Przeprowadzone modyfikacje założeń ustawy (których przytaczanie i ocena nie należą do zakresu tej opinii) nie eliminują jednak problemu koniecznego odniesienia samych założeń i przyszłego projektu ustawy do treści obowiązującej Konstytucji.

Na potrzeby niniejszej ekspertyzy autor przyjmuje hipotezę, że planowana ustawowa restytucja asesora ma nastąpić bez uprzedniej zmiany Konstytucji, która wprost przewidywałaby tę instytucję w unormowaniu władzy sądowniczej, co – warto podkreślić – w sposób definitywny usuwałoby możliwość kwestionowania tej instytucji w systemie wymiaru sprawiedliwości. Nie uprzedzając dalszych wywodów, opiniujący już w tym miejscu wskazuje, że taka metoda reglamentacji prawnej instytucji asesora sądowego: jednocześnie na poziomie konstytucyjnym, w zasadniczym zrębie oraz ustawowym, szczegółowa, dotycząca wszystkich istotnych aspektów asesury – byłaby optymalna.

Rzecz jasna, samo uruchomienie i efektywne przeprowadzenie procedury zmiany Konstytucji jest znacznie

trudniejsze i w naszych realiach politycznych raczej mało prawdopodobne niż uruchomienie zwykłej procedury ustawodawczej.

Poniższa ocena odnosi się zatem do stanu obowiązującego Konstytucji.

Charakterystyka założeń ustawy

1. *Ratio legis* postulowanej regulacji

Uzasadnienie postulowanego przez Krajową Radę Sądownictwa powrotu do instytucji asesury sądowej, zawarte w części wstępnej założeń, odwołuje się do trzech argumentów:

- 1) asesura ma stanowić swoisty okres próbny, poprzedzający pierwszą nominację sędziowską, służący sprawdzeniu kandydata na urząd sędziego w orzekaniu (wymierzaniu sprawiedliwości) pod kątem jego predyspozycji intelektualnych, osobowościowych i moralnych,
- 2) restytucja tej instytucji (ale w istotnie zmodyfikowanej postaci) stanowi postulat Krajowej Rady Sądownictwa, uwzględniający wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród sędziów, adwokatów, radców prawnych i prokuratorów, dotyczących różnic między sędziami, którzy przed powołaniem byli lub nie byli asesorami sądowymi, a także zgłaszanych przez prezesów sądów okręgowych problemów we współpracy z młodymi sędziami powołanymi bez odbycia asesury,
- 3) przywrócenie asesury może zapewnić szybszą obsadę wolnych stanowisk sędziowskich (obecnie proces nominacyjny na stanowisko sędziego trwa około roku).

Przytoczone uzasadnienie wymaga pewnego komentarza.

Otóż, zdaniem opiniującego, jedynie pierwszy argument wydaje się relewantny konstytucyjnie, tzn. można skonstruować i bronić tezę o związku postulowanej restytucji asesury sądowej z aksjologią i regulacją konstytucyjną, począwszy od wysokiej rangi wielowymiarowego

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

² Dalej: założenia.

prawa do sądu, a skończywszy na ustrojowych standardach władzy sądowniczej w wymiarze personalnym. Okoliczności te niewątpliwie wymagają, aby urząd sędziego był powierzany wyłącznie osobom o najwyższych kwalifikacjach merytorycznych oraz walorach intelektualnych, osobowościowych i etycznych.

Wolno z góry podzielić pogląd, że odpowiednio ukształtowana i realizowana asesura sądowa stanowić może bardzo dobrą „okazję” nie tylko dla zbadania, poznania i oceny, lecz także (przynajmniej w części) ukształtowania tych walorów u kandydata na sędziego.

Natomiast kwestia wyników badania opinii publicznej, a ściślej opinii przedstawicieli różnych profesji prawnych oraz potencjalne jedynie (bo wcale niezagwarantowane) usprawnienie procedury nominacyjnej nie stanowią dostatecznego ani przekonywającego *ratio legis* analizowanego postulatu.

Wyniki badania opinii publicznej nie są bowiem miarodajne, jeśli zważyć, że po zlikwidowaniu instytucji asesury z dniem 6.05.2009 r., stosownie do przyjętych przepisów przejściowych, na stanowisko sędziego sądu rejonowego mogły być i faktycznie były powoływane osoby nie tylko po podstawowym, 3-letnim, lecz także po zaledwie rocznym stażu asesorskim bądź 2-letnim zatrudnieniu na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego po złożeniu egzaminu sędziowskiego albo 6-letnim zatrudnieniu na tych stanowiskach bez odbycia aplikacji³.

Nie podlega dyskusji, że – przykładowo – osoba o zaliczonym 3-letnim stażu asesorskim była znacznie lepiej przygotowana praktycznie do objęcia funkcji sędziego niż osoba o zaledwie rocznym doświadczeniu asesora.

Jednak założenia ani ogólnie powołane badania ankietowe bynajmniej nie wskazują, że wśród osób, które nie przeszły asesury, a zostały powołane do pełnienia urzędu sędziowskiego, nie ma takich, które są (mimo wszystko) dobrze przygotowane i wykonują tę profesję na najwyższym poziomie. Twierdzenie takie zasadniczo podważałoby bowiem, z jednej strony, wartość przeprowadzonych uprzednio postępowań nominacyjnych z udziałem samorządu sędziowskiego, KRS i Prezydenta RP. Z drugiej strony, wcześniej nie wszyscy asesory po nawet 3-letnim stażu uzyskali przygotowanie wystarczające do uzyskania nominacji sędziowskiej.

Z kolei argument dotyczący usprawnienia procedury nominacyjnej – „łatwiejszej” w odniesieniu do asesorów niż sędziów – wydaje się o tyle nieprzekonywający, że prowadzi do tylko pozornej korzyści: w istocie chodzi tu jedynie o odroczenie problemu w czasie. Wszak po odbyciu „nowej” asesury były asesor będzie podlegał regularnej procedurze nominacyjnej – jak wynika z założeń – bez żadnych preferencji czy odmienności

proceduralnych, na równi z innymi kandydatami na urząd sędziego, np. wywodzącymi się z innych profesji prawnych czy świata nauki (por. tezy 3, 4, 5). Tymczasowy efekt w postaci szybszego powoływania asesorów bez uproszczenia i skrócenia ścieżki ich ewentualnego powołania do pełnienia urzędu sędziego – nie ma zatem zasadniczego znaczenia.

Opiniujący pragnie podkreślić jeszcze jedną okoliczność. Jak wiadomo, likwidacja „starych” asesorów sądowych była bezpośrednim, choć bardzo odroczonym w czasie, efektem wyroku Trybunału Konstytucyjnego (TK) z 24.10.2007 r.⁴, przy czym ustawowe wykonanie tego orzeczenia nastąpiło dopiero w ustawie z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (art. 60 pkt 12, uchylający dział III „Asesory sądowi i aplikacja sądowo-prokuratorska” ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁵).

Dokonana przy tym zasadnicza reforma systemu kształcenia kadr szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości, likwidacja aplikacji terenowych (sądowej i prokuratorskiej), powołanie wspólnej szkoły dla przyszłych sędziów, referendarzy i asystentów sądowych oraz prokuratorów, asesorów i asystentów prokuratorskich, przy scentralizowanym modelu aplikacji oraz późniejszych modyfikacjach sposobów dochodzenia do urzędu sędziego z innych zawodów prawnych (zmiany w prawie o ustroju sądów powszechnych) – choć mogą wydawać się działaniem „eksperymentalnym” – zapewne miały w zamierzeniu ustawodawcy, przyjmując domniemanie jego racjonalności, stanowić rozwiązanie trwałe i efektywne.

W szczególności wkomponowanie w przebieg długiej, 4,5-letniej aplikacji sędziowskiej (poprzedzonej roczną aplikacją ogólną) łącznie 2-letniego stażu na stanowiskach asystenta sędziego i referendarza sądowego, po zakończeniu szkoleń i praktyk oraz zdaniu egzaminu sędziowskiego, miało stanowić wystarczające przygotowanie dla wykonywania zawodu sędziego.

Jakkolwiek dopiero w bieżącym, 2013 r. dobiega końca pierwszy pełny cykl aplikacji sędziowskiej (poprzedzonej aplikacją ogólną) prowadzonej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (KSSiP) i dopiero wówczas, a raczej jeszcze później, tj. po odbyciu przez aplikantów przewidzianych *de lege lata* stażów asystenckiego i referendarskiego, możliwe byłoby dokonywanie uprawnionych ocen efektów kształcenia w tym modelu – postulowana restytucja asesury zdaje się przyjmować *implicite* przekonanie (niewyrazone wprost w opiniowanych założeniach), że jest to model co najmniej niewystarczający, a nawet niedający właściwego przygotowania do objęcia urzędu sędziego.

Ocena taka nie wydaje się jednak zasadna, a w każdym razie – jest przedwczesna.

³ Art. 65 ust. 1–7 ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1230).

⁴ Wyrok TK z 24.10.2007 r. (SK 7/06), OTK ZU 2007/9A, poz. 108, dalej: wyrok TK z 2007 r.

⁵ Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm., dalej: p.u.s.p.

Nie poszerzając tych rozważań, należy zatem mieć na względzie, że wskazana okoliczność, tzn. brak pełnych doświadczeń poznawczych dotyczących efektów działania KSSiP, może mieć negatywny wpływ na dalsze perspektywy postulatu przywrócenia asesury, a co najmniej na tempo prac legislacyjnych.

2. Uwagi dotyczące meritum założeń

Treści tez założeń, zdaniem opiniującego, stanowią wyraz konsekwentnej, choć w istotnych momentach „otwartej”, koncepcji nowej asesury, zbudowanej w wyraźnej opozycji wobec starego modelu, zdyskwalifikowanego w wyniku wyroku TK z 2007 r. i zlikwidowanego ustawowo w 2009 r.

W warstwach merytorycznej i technicznej, abstrahując jeszcze od oceny ich relacji do Konstytucji, założenia nie nasuwają istotnych zastrzeżeń, choć w kilku kwestiach mogą prowokować do pytań czy wątpliwości.

Przykładowo założenie, że „co do zasady powinno być więcej asesorów niż wolnych (do obsadzenia) stanowisk sędziowskich, aby była pomiędzy asesorami (a także innymi kandydatami do objęcia urzędu sędziego – adwokatami, radcami prawnymi, prokuratorami, referendarzami sądowymi, ewentualnie asystentami sędziów) rzeczywista konkurencja”, bowiem „nie każdy asesor zostanie sędzią” (teza 3, s. 2) – rodzi pytanie: czy skutek takiego zabiegu nie będzie odwrotny do założonego? Czy mianowicie „nadmiar” asesorów nie ograniczy szans prawników z innych profesji na powołanie do pełnienia urzędu sędziego? Zdaniem opiniującego, prawdziwa jest odpowiedź twierdząca.

Wątpliwość budzi też w perspektywie ubiegania się o status asesora możliwość zrównania kwalifikacji wynikających z odbycia aplikacji sądowej/sędziowskiej i zdania egzaminu sędziowskiego z kwalifikacjami wynikającymi z ukończenia aplikacji prokuratorskiej i zdania egzaminu prokuratorskiego, a także teza, że „okres asesury prokuratorskiej powinien być traktowany analogicznie jak okres asesury sądowej” (teza 4, s. 3). Wynikające stąd przywrócenie analogicznego traktowania przygotowania do wykonywania zawodu prokuratora, jak przygotowania do profesji sędziego – nie jest przekonywujące. Nie trzeba bliżej dowodzić, że ani aplikacja ogólna w KSSiP, ani specyfika profilowanej aplikacji prokuratorskiej czy nawet bogactwo doświadczeń zdobytych w ramach obligatoryjnej asesury prokuratorskiej – nie dają praktycznie żadnego przygotowania do pełnienia urzędu sędziego.

Problematyczny jest brak korelacji czy raczej koincydencji pomiędzy faktem odbycia aplikacji i złożeniem egzaminu sędziowskiego w KSSiP a ubieganiem się o asesurę sądową. W świetle założeń „należy wykluczyć automatyczne powołanie wszystkich absolwentów KSSiP, bez względu na ocenę uzyskaną z egzaminu sędziowskiego, na stanowisko asesorów sądowych bez konkursu” (teza 4 *in fine*, s. 4). Zgoda na wykluczenie „automatyzmu”,

jednak czy nie należałoby już w zasadach konkursowych ubiegania się o asesurę uwzględnić pewnych preferencji dla absolwentów KSSiP, którzy najlepiej zdają egzamin sędziowski? Czy zatem wysiłek związany z permanentną konkurencją i rankingami w trakcie aplikacji ogólnej i sędziowskiej ma nie mieć jakiegokolwiek znaczenia, pozostając wyłącznie w sferze uznaniowej przy decydowaniu o mianowaniu na stanowisko asesora sądowego? Rozwiązanie takie wydawałoby się głęboko niesłuszne.

Opiniujący dostrzega jednak w treści założeń możliwość przyjęcia odmiennego, bardziej „sprawiedliwego” rozwiązania. Mianowicie, „absolwenci KSSiP nie mogą (ze względów konstytucyjnych) i nie powinni mieć szczególnych preferencji przy ubieganiu się o asesurę sądową, powinni być traktowani na jednakowych zasadach jak egzaminowani aplikanci sądowi z lat wcześniejszych (...). Co najwyżej można ewentualnie uczynić pewną koncesję dla absolwentów KSSiP, którzy zdali egzamin sędziowski na ocenę bardzo dobrą z wyróżnieniem, jednak wszyscy pozostali egzaminowani aplikanci sędziowscy (a także egzaminowani aplikanci prokuratorscy) powinni stanąć do konkursu o stanowisko asesora razem z kandydatami spoza absolwentów KSSiP” (teza 10, s. 7).

Zdaniem opiniującego warto dopracować i wprowadzić tę „koncesję”, co w jakimś stopniu harmonizowałoby postulowaną restytucję asesury sądowej z istniejącym modelem aplikacji sędziowskiej w KSSiP.

Wątpliwa wydaje się też koncepcja możliwości wielokrotnego stawiania asesora sądowego w trakcie 5-letniego okresu asesury, ale po zaliczeniu co najmniej 2,5 roku, do konkursu na urząd sędziego (teza 7, s. 6). Wprawdzie wykluczenie takiego uprawnienia byłoby konstytucyjnie „podejrzane”, ale też względy pragmatyczne wskazują, że w ciągu np. jednego roku asesor raczej nie zwiększy drastycznie poziomu swego przygotowania do objęcia urzędu sędziego.

Założenia nie rozwiązują też problemu dalszej kariery byłego asesora, który nie uzyskał nominacji sędziowskiej. Możliwości jego późniejszego zatrudnienia na stanowisku referendarza sądowego, a nawet oblig i gwarancja w tym względzie, jednak wyłącznie w odniesieniu do absolwentów KSSiP, z uwagi na to, że „Państwo włożyło ogromne środki w ich wykształcenie i przygotowanie do pełnienia obowiązków orzeczniczych” (teza 8, s. 6) – są dyskusyjne. Nie korelują też z koncepcją, że „ocena kwalifikacji w trakcie asesury na potrzeby nominacji sędziowskiej byłaby wówczas traktowana jako pierwsza ocena okresowa referendarza, a po drugiej ocenie negatywnej można by mu było wypowiedzieć stosunek pracy z mianowania” (teza 8, s. 6–7). Nie współgra to również z wcześniejszym i trafnym założeniem, że „mianowany asesor sądowy mógłby zostać odwołany tylko w wyniku postępowania dyscyplinarnego albo karnego (...); (jeżeli asesor popełnia rażące błędy, kwalifikujące się na postępowanie dyscyplinarne, powinno mu się odebrać/zawiesić możliwość orzekania). (...) Należy

w związku z tym przyjąć, że mianowanie na czas określony byłoby nieodwołalne, a jedynie orzeczenie sądu dyscyplinarnego lub sądu karnego mogłoby pozbawić asesora tej funkcji” (teza 2, s. 1–2). Przytoczone tezy zasługują niewątpliwie na dopracowanie.

Wreszcie, do dyskusji skłania fragment słusznego skądinąd założenia, że pilne są zmiany w ustawie o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Obok zasadnych, zdaniem opiniującego, postulatów, jak rezygnacja z aplikacji ogólnej oraz inkorporowanie jej programu do aplikacji sędziowskiej, pojawia się dyskusyjna propozycja rezygnacji z obowiązkowego stażu referendarskiego po egzaminie sędziowskim oraz ewentualnego przywrócenia aplikacji referendarskiej (teza 19, s. 10).

Należałoby konsekwentnie zdecydować: czy referendarz sądowy ma stanowić odrębną i doniosłą profesję prawniczą, czy tylko etap przejściowy albo, co gorsza, swoistą „nagrodę pocieszenia” dla osób, które nie osiągnęły upragnionej „korony zawodów prawniczych”.

Wszystkie podniesione wyżej uwagi i wątpliwości dotyczące poszczególnych założeń i konkretnych rozwiązań nie mają jednak decydującego znaczenia dla oceny konstytucyjności opiniowanych założeń.

3. Konstytucyjne odniesienia w treści założeń

Opiniowane założenia w części wstępnej i systematycznej odnoszą się wprost lub pośrednio do kilku przepisów Konstytucji.

Po pierwsze, do art. 179 Konstytucji, stanowiącego, że sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek KRS, na czas nieoznaczony, co zdaniem KRS oznacza, iż „faktycznie sędziego powołuje się dożywotnio, bo nawet przejście w stan spoczynku nie powoduje ustania stosunku służbowego łączącego sędziego z Państwem” (preambuła założeń, s. 1).

Po drugie, przyjmując, że „asesora sądowego powinien powoływać (powierzać stanowisko, co byłoby równoznaczne z powstaniem stosunku pracy na podstawie mianowania) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, ewentualnie Krajowa Rada Sądownictwa” (teza 1, s. 1), co wiąże się z konstytucyjnym unormowaniem kompetencji Prezydenta RP (zarówno ich katalogu, jak i rodzajów aktów urzędowych, podlegających bądź niepodlegających kontrasygnacie Prezesa Rady Ministrów) w art. 144 ust. 1–3 Konstytucji oraz konstytucyjnie unormowanymi funkcjami KRS, jako strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów – zob. art. 186 ust. 1 Konstytucji.

Po trzecie, postulując wykluczenie innych „okoliczności (przesłanek, warunków) odwołania asesora sądowego w okresie powierzenia mu wykonywania czynności sądowych, poza postępowaniem dyscyplinarnym lub karnym, ponieważ mogłoby to stanowić zagrożenie dla jego niezawisłości” (teza 2, s. 2) – co oznacza wyposażenie asesora w identyczny atrybut niezawisłości jak sędziów – zob. art. 178 ust. 1 Konstytucji, co też stanowi istotny element prawa do sądu – zob. art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Po czwarte, do art. 60 Konstytucji, stwierdzając, że „należy zachować różne drogi dojścia do zawodu sędziego (przez asesurę sądową, przez wykonywanie innych zawodów prawniczych, ze świata nauki), co oczywiście komplikuje model dojścia do zawodu sędziego, ale za to realizuje postulat równego dostępu do służby publicznej dla prawników o różnym doświadczeniu zawodowym” (teza 6, s. 4–5).

Po piąte, uznając, że „absolwenci KSSiP nie mogą (ze względów konstytucyjnych) i nie powinni mieć szczególnych preferencji przy ubieganiu się o asesurę sądową, powinni być traktowani na jednakowych zasadach jak egzaminowani aplikanci sądowi z lat wcześniejszych” (teza 10, s. 7) – co stanowi odniesienie *implicit*e do zasady równości wobec prawa z art. 32 Konstytucji.

Co dość zaskakujące, założenia tylko raz w swej treści odwołują się do ww. wyroku TK z 2007 r., mianowicie w kontekście zakresu kognicji asesora sądowego, przy wyznaczeniu którego „należy uwzględnić nie tylko wyrok Trybunału Konstytucyjnego znoszący «starą» asesurę, ale także wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w których oceniono instytucję asesora z punktu widzenia gwarantowanego Konwencją prawa do sądu (...)” (teza 11, s. 8).

Jednak całość koncepcji przyjętej w założeniach upoważnia opiniującego do wniosku, że w pełni respektują one fakt, przyczyny oraz uzasadnienie dyskwalifikacji „starej” asesury, dokonanej przez TK w tym orzeczeniu.

Konsekwentnie też założenia unikają rozwiązań, które polegałyby na naśladownictwie poprzedniego modelu asesury, zarówno w aspekcie procedury powoływania i odwoływania, jak i np. *votum* asesorskiego.

Rezygnując z przytaczania tego dobrze znanego judykatu TK, warto jednak podkreślić, że z jednej strony TK wcale nie zdyskwalifikował totalnie instytucji asesury, z drugiej bynajmniej nie sformułował żadnych konkretnych postulatów *de lege ferenda* ani choćby kierunkowych wytycznych pod adresem ewentualnej przyszłej regulacji tej instytucji – co wszakże nie należy do kompetencji „negatywnego ustawodawcy”.

Kwintesencję takiego właśnie stanowiska TK zawiera następujący fragment uzasadnienia jego wyroku: „Orzekając o niekonstytucyjności art. 135 prawa o ustroju sądów powszechnych, Trybunał Konstytucyjny nie wykluczył możliwości istnienia instytucji asesorów. Zakwestionował natomiast jej normatywny kształt, mając na uwadze okoliczność powierzania (przez ministra sprawiedliwości, a więc przedstawiciela egzekutywy) asesorom orzekania, tj. wykonywania konstytucyjnej funkcji wymiaru sprawiedliwości, bez niezbędnych także konstytucyjnie gwarancji niezawisłości i niezależności, którymi cieszą się sędziowie. Nie należy także rozumieć orzeczenia Trybunału jako wykluczenia co do zasady możliwości dopuszczenia do orzekania osób innych niż sędziowie w znaczeniu konstytucyjnym. W tym bowiem zakresie także międzynarodowe standardy wiążące Polskę wskazują na wiele możliwych wariantów

rozwiązań, zgodnych z zasadami państwa prawa. Standardy te powinny być wykorzystane przy poszukiwaniu rozwiązania przez ustawodawcę. W każdym razie należy poszukiwać takich rozwiązań, które doprowadzą do zagwarantowania rzeczywistego oddzielenia trzeciej władzy od innych władz (art. 10 Konstytucji), rozluźnią więź między asesorami i ministrem sprawiedliwości, zapewnią wpływ Krajowej Rady Sądownictwa na karierę zawodową sędziego *in spe*. Nie przesądzając o przyszłym normatywnym kształcie instytucji asesorów, niniejsze orzeczenie Trybunału należy rozumieć jako negatywną konstytucyjną ocenę istniejącego obecnie normatywnego modelu tej instytucji” (pkt 6.1, s. 21 uzasadnienia).

Notabene, w tym właśnie kontekście TK wyraził też pogląd, że „w rozpoznawanej sprawie przywrócenie stanu zgodnego z ustawą zasadniczą wymaga podjęcia szerokiej reformy systemu kształcenia sędziów” (pkt 6.3 *in fine*, s. 22 uzasadnienia).

Model nowej asesury a konstytucyjne unormowanie powoływania sędziego i jego statusu

Spośród wszystkich dostrzeżonych w treści założeń konstytucyjnych uwarunkowań instytucji asesora sądowego – najistotniejsze znaczenie mają trzy:

- 1) sposób powoływania,
- 2) zakres kompetencji orzeczniczych (tzw. *votum*),
- 3) gwarancje niezawisłości.

Zdaniem opiniującego dwa dalsze zagadnienia są związane w założeniach w sposób niebudzący zastrzeżeń co do zgodności z Konstytucją, pierwsze – jest bardziej skomplikowane i wymaga odrębnego omówienia (zob. pkt 3 poniżej).

1. Kompetencje orzecznicze asesorów i gwarancje niezawisłości

Założenia postulują wyłączenie z zakresu *votum*, czyli obowiązków orzeczniczych asesorów, trzech kategorii spraw:

- stosowania tymczasowego aresztowania w toku postępowania przygotowawczego, co uzasadnia bardzo krótki, 24-godzinny czas na rozpoznanie takiego wniosku przez sąd, z czego wniosek, że „areszt powinien stosować tylko doświadczony sędzia, a najlepiej, żeby tymczasowe aresztowanie stosowały tylko sądy rejonowe i sądy okręgowe – każdy w odniesieniu do zarzucanych przestępstw w granicach swojej właściwości rzeczowej”,
- postępowania upadłościowego, które „jest bardzo trudne, wymaga doświadczenia zawodowego i co do zasady powinno być prowadzone na poziomie sądu okręgowego, a nie rejonowego”,
- postępowania w sprawach nieletnich – czego już założenia bliżej nie argumentują (teza 11, s. 8).

Postulowane rozwiązanie – celowo ograniczające zakres „kognicji” asesora sądowego w stosunku do uprawnień orzeczniczych sędziego sądu rejonowego – nie może być

kwestionowane z konstytucyjnego punktu widzenia. Należy uznać, że mieścić się to będzie w zakresie swobody regulacyjnej ustawodawcy, który może dokonać określonych różnicowań statusu sędziego i asesora w sferze orzeczniczej. Całkowicie zrozumiałe jest przy tym, że asesor, jako swoisty „sędzia na próbę”, nie będzie posiadał pełni kompetencji orzeczniczych sędziego, nawet najniższego szczebla sądownictwa powszechnego, czyli sędziego sądu rejonowego. Paradoksalne i nieakceptowane byłoby rozwiązanie odwrotne, nakładające na asesorów większy zakres obowiązków orzeczniczych, a to rzekomo w celu intensyfikacji ich praktycznego przygotowania do objęcia funkcji sędziego.

Podobnie na aprobatę zasługuje zagwarantowanie niezawisłości asesora w aspekcie stabilizacji jego funkcji, tzn. nieusuwalności. Założenia w pełni trafnie przyjmują, że „należy wykluczyć inne okoliczności (przesłanki, warunki) odwołania asesora sądowego w okresie powierzenia mu wykonywania czynności sądowych, poza postępowaniem dyscyplinarnym lub karnym, ponieważ mogłoby to stanowić zagrożenie dla jego niezawisłości” (teza 2, s. 2).

Rozwiązanie to stanowi właściwą adaptację wymogów konstytucyjnych odnoszących się do sędziów, zgodnie z którymi sędziowie są nieusuwalni, a złożenie przez sędziego urzędu (a także zawieszenie w urzędowaniu, przeniesienie do innej siedziby lub na inne stanowisko wbrew jego woli) może nastąpić jedynie na mocy orzeczenia sądu i tylko w przypadkach określonych w ustawie (art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji).

Na marginesie należy wskazać dwie kwestie konstytucyjne, istotne z punktu widzenia gwarancji niezawisłości sędziego, odnoszące się także do statusu asesora, przy czym jedna z nich jest w jakimś stopniu odzwierciedlona w treści założeń, druga zaś – przemilczana.

Otóż pierwszą gwarancją konstytucyjnie unormowanej zasady niezawisłości sędziowskiej – sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji) – stanowi zapewnienie sędziom warunków pracy i wynagrodzenia, odpowiadających godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków (ust. 2 Konstytucji). Drugą zaś jest zasada apolityczności i *incompatibilitatis* (niepołączalności) urzędu sędziowskiego: sędzia nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów (ust. 3 Konstytucji).

Konstytucja zatem w ewidentny sposób wymaga zapewnienia sędziom, na drodze rozwiązań ustawowych, odpowiedniego statusu materialnego oraz neutralności politycznej, a nawet swoistej wyłączności w sferze zawodowej. Prawo o ustroju sądów powszechnych realizuje te wymogi, co nie wymaga bliższego przytaczania.

W tym kontekście należy zauważyć, że założenia rozwiązują pierwszy problem, stanowiąc, iż „wynagrodzenie asesora sądowego powinno być co do zasady wyższe od wynagrodzenia referendarza sądowego, ale niższe od wynagrodzenia sędziego”, sugerując, by asesorzy sądowi

byli wynagradzani w stawce pierwszej (art. 91a p.u.s.p.), zaś sędziowie sądu rejonowego – poczynając od drugiej stawki. Zarazem odmiennie niż w przypadku sędziów od wynagrodzeń asesora powinny być odprowadzane składki na ubezpieczenie społeczne, asesor nie mógłby też uzyskać stanu spoczynku (nawet ze względu na stan zdrowia, a co najwyżej rentę z tytułu niezdolności do pracy) – teza 13, s. 8–9.

Rozwiązanie to jest bardziej zapobiegliwe od pierwotnej wersji założeń, wedle której wynagrodzenie asesora „powinno być co najmniej takie samo jak wynagrodzenie referendarza sądowego i jednocześnie nieco mniejsze od wynagrodzenia sędziego”, przy dopuszczeniu jednak analogicznego zróżnicowania stawek wynagrodzeń (teza 12, s. 7 założeń z 12.12.2012 r.).

Wadę tego wcześniejszego ujęcia stanowiła ewidentna niedookreśloność, co ilustruje wskazanie, że przy ustaleniu wynagrodzeń tych osób na poziomie przykładowo 2500 i 5000 zł asesor otrzymywałby wynagrodzenie o 50% niższe od sędziego, zaś wynagrodzenie sędziego byłoby o 100% wyższe od asesorskiego. W żadnym razie nie sposób uznać, że różnica taka odpowiadałaby określeniu „nieco mniejsze” bądź *a contrario* „nieco większe”. Wydaje się, że również ta okoliczność powinna zostać doprecyzowana w sytuacji, kiedy założenia przybiorą postać konkretnego projektu legislacyjnego.

Nie można przy tym nadmiernie „przeceniać” wagi tego zagadnienia, co wynika także z wyroku TK z 2007 r. Wystarczy wskazać, że zdaniem TK „kwestia wynagrodzenia asesorów, mocno podnoszona w skargach, nie wydaje się konstytucyjnie znacząca, bo przecież [Konstytucja] nie gwarantuje równego uposażenia zasadniczego sędziów sądów odpowiednich typów. Może to być co najwyżej zasada rangi ustawowej. (...) jeżeli fakt różnych zarobków samych sędziów nie stanowiłby (...) naruszenia Konstytucji, to naruszenia takiego nie można dopatrywać się w mniejszych zarobkach asesora, niż sędziego. W skargach nie wykazano natomiast w żaden sposób, iż uposażenie asesora jest tak niskie, że nie odpowiada zakresowi ich obowiązków i godności urzędu zbliżonego w niektórych sytuacjach do urzędu sędziego. Wysokość wynagrodzenia asesora wynika z przepisów ustawy i rozporządzenia wykonawczego. Przepisy te nie dają podstaw do przyjęcia, że wysokość wynagrodzenia może stanowić dodatkowy instrument ewentualnego oddziaływania na wewnętrzną niezawisłość asesora” (pkt 5.15, s. 21 uzasadnienia).

Druga okoliczność, czyli kwestia apolityczności i niepołączalności statusu asesora, pomimo jej pominięcia w treści założeń, ma jeszcze bardziej doniosłe znaczenie.

W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że i ta kwestia była przedmiotem wypowiedzi TK w powoływanym wyroku w sprawie asesorów. Trybunał wskazał wówczas, że problem „niezależności politycznej” asesora jest „ważną kwestią”. Zdaniem TK jakkolwiek *prima facie* można było przyjąć, że zawarte w art. 136 § 2 p.u.s.p. odesłanie do przepisów dotyczących sędziów obejmuje również art. 178 ust. 3 Konstytucji, konstrukcja ta, ustawowego odesłania do regulacji konstytucyjnej,

budziła zasadnicze wątpliwości z punktu widzenia hierarchii źródeł prawa; o zakresie zastosowania norm konstytucyjnych nie mogą decydować normy niższego rzędu, co „podważałoby zasadę bezpośredniego stosowania Konstytucji oraz jej nadrzędną pozycję w systemie źródeł prawa”. Wprawdzie Konstytucja może dopuszczać ustawowe ograniczenia zakresu zastosowania niektórych jej przepisów (np. art. 37 ust. 2) bądź określić, że ich realizacja nastąpi w sposób określony w ustawie (art. 66 ust. 1 Konstytucji), jednak „bez takiej regulacji konstytucyjnej nie jest dopuszczalne ustawowe ograniczenie ani rozszerzenie zakresu lub znaczenia regulacji konstytucyjnej”.

Wychodząc z tych założeń, TK stwierdził, że w wykładni przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych w zgodzie z Konstytucją uprawnione jest stwierdzenie, iż „w stosunku do asesora nie obowiązuje zakaz przynależności do partii politycznych”, czyli wobec asesora brakuje tego istotnego wymagania związanego z zasadą niezawisłości sędziowskiej. Konkluzja tego wyводу była następująca: „Jest to argument, który z praktycznego punktu widzenia nie ma może najistotniejszego znaczenia, ale w połączeniu z wcześniejszymi stwierdzeniami utwierdza w przekonaniu o niekonstytucyjności rozwiązań przyjętych w art. 135 § 1 p.u.s.p.” (pkt 5.12, s. 20 uzasadnienia).

Przenosząc powyższe rozważania TK na grunt opiniowanych założeń, należy zdecydowanie postulować uzupełnienie ich – a raczej opracowanego na ich podstawie projektu ustawy – o wyraźne postanowienia implementujące w odniesieniu do asesorów sądowych wymogi art. 178 ust. 3 Konstytucji, dotyczące sędziów.

2. Tryb powoływania (mianowania) asesorów

Jak już wyżej wskazano, fundamentalne znaczenie dla modelu nowej asesury ma zagadnienie trybu powoływania (mianowania) asesorów, w tym zwłaszcza ustalenie podmiotu kompetentnego w tej mierze.

Opiniujący czuje się w obowiązku stwierdzić, że zgłaszał zastrzeżenia pod adresem rozwiązania postulowanego w pierwotnej wersji założeń, a dotyczącego powoływania asesorów przez KRS, ewentualnie jej Przewodniczącą. Założenia stwierdzały przy tym: „Do rozważenia jest możliwość powoływania asesorów przez Prezydenta RP, oznaczałoby to jednak dodatkową pracę dla Kancelarii Prezydenta i samego Prezydenta oraz obniżałoby rangę powołania przez Prezydenta na urząd sędziego” (teza 1, s. 1 założeń z 12.12.2012 r.).

Pomijając istotę tamtych zastrzeżeń opiniującego, gdy chodzi o wykluczenie kompetencji głowy państwa (m.in. z odwołaniem do analogii w zakresie nadawania przez Prezydenta określonych w ustawie stopni wojskowych, w praktyce, nie tylko najwyższych, generalskich, ale i pierwszego stopnia oficerskiego, porucznika, a także do prognozy niewielkiego w praktyce obciążenia Kancelarii Prezydenta odnośnymi kompetencjami, dotyczącymi asesorów) – obecna, opiniowana wersja założeń także, niestety, pociąga za sobą poważne komplikacje konstytucyjne.

Otóż założenia wskazują, że asesora sądowego powinien powoływać (powierzać mu stanowisko) „Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, ewentualnie Krajowa Rada Sądownictwa”, przy czym „na pewno” nie powinien tego czynić Minister Sprawiedliwości, gdyż członek Rady Ministrów nie powinien powierzać władzy sądowniczej, ani Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, który dotychczas nie posiada żadnych kompetencji w zakresie stosunku służbowego sędziów sądów powszechnych (teza 1, s. 1).

Wykluczenie kompetencji Ministra Sprawiedliwości i Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w przedmiocie powoływania asesorów sądowych jest oczywiste i nie wymaga żadnego dowodu. Założenia nie przesądzają jednak ośnośnych kompetencji kreacyjnych ani na rzecz Prezydenta, ani KRS i nie formułują w tej mierze żadnych preferencji bądź argumentacji. Tymczasem oba warianty muszą budzić istotne wątpliwości konstytucyjne.

Odwracając kolejność przyjętą w założeniach, a przy tym uwzględniając stanowisko TK wyrażone w wyroku z 2007 r., zdaniem opiniującego należy stwierdzić, że zasadne jest zapewnienie KRS „pełnego” wpływu na proces powoływania asesorów – ale nie wpływu „pełnego”, czyli samodzielnej kompetencji do decydowania w tej mierze.

Przypomnijmy, że TK zakwestionował m.in. to, że w poprzednim rozwiązaniu procedura powierzania asesorom czynności sędziowskich nie podlegała „żadnej kontroli ze strony Krajowej Rady Sądownictwa”. Tymczasem w świetle Konstytucji celem udziału KRS – stojącej na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji) – w procedurze powoływania sędziów jest „analiza, czy kandydat przedstawiony Radzie nie budzi zastrzeżeń z punktu widzenia przestrzegania w przyszłym pełnieniu funkcji sędziego zasady niezawisłości sędziowskiej”. Toteż „eliminacja udziału KRS w procedurze powierzania asesorowi czynności sędziowskich stanowi istotny wyłom w konstytucyjnym modelu powierzania władzy sędziowskiej i świadczy o braku gwarancji niezbędnych do osiągnięcia przez asesorów realnie rozumianej niezawisłości” (pkt 5.6, s. 18 uzasadnienia).

Jak już wcześniej powiedziano, TK zalecił poszukiwać takich nowych rozwiązań, które m.in. „zapewnią wpływ Krajowej Rady Sądownictwa na karierę zawodową sędziego *in spe*” (pkt 6.1, s. 21 uzasadnienia).

W żadnym miejscu uzasadnienia judykatu TK nie można odnaleźć przekonania, postulatu czy choćby sugestii, aby ewentualne kompetencje powoływania asesorów przypadły w przyszłości właśnie KRS. Przeciwnie, z wywodów TK wynika dość wyraźnie intencja swoistego zrównania czy upodobnienia statusu asesora i sędziego, także w aspekcie sposobu uzyskiwania tych stanowisk, przy zapewnieniu analogicznej roli Krajowej Rady Sądownictwa.

Zdaniem opiniującego wystarczającym rozwiązaniem honorującym konstytucyjne funkcje KRS byłoby zatem powierzenie jej kompetencji wstępnego rozpatrywania zgłoszonej kandydatury na stanowisko asesora sądowego i występowania (bądź nie) z odpowiednim wnioskiem do Prezydenta RP. Byłaby to więc kompetencja analogiczna jak realizowana w procedurze nominacji sędziowskich.

Postulat dalej idących kompetencji Rady, to znaczy powierzenia jej samej decyzji o powoływaniu asesorów, moim zdaniem, wykraczałby poza konstytucyjne granice modelu obsady personalnej władzy sądowniczej w pionie sądów w ścisłym znaczeniu.

Niezależnie od innych możliwych argumentów, rozwiązanie to narażone byłoby na zarzut nadmiernego wpływu władzy sądowniczej na swój skład personalny, w skrajnym ujęciu mogącego przyjmować postać swoistej „samoreprodukcji”.

Skoro jednak zarzutów takich nie sposób formułować pod adresem rozwiązania, jakie przyjęto obecnie w odniesieniu do roli KRS przy powoływaniu sędziów – z tych względów zasadne jest postulowanie ograniczonej, ale przecież doniosłej i w istocie współdecydującej roli KRS w powoływaniu przyszłych asesorów sądowych.

3. Powołanie asesora przez Prezydenta RP a kontrasygnata premiera

Z powyższych wywodów wynika, że opiniujący opowiada się zdecydowanie za powierzeniem Prezydentowi RP kompetencji powoływania, na wniosek KRS, do pełnienia stanowiska (urzędu) asesora sądowego. Rozwiązanie takie byłoby najbardziej właściwe ze względów ustrojowych, jednak i ono – jak już wyżej sygnalizowano – ma istotny mankament konstytucyjny, być może przesądzający o negatywnej ocenie całego nowego modelu asesury sądowej.

W tym miejscu konieczne są pewne uwagi wprowadzające, ogólniejszej natury, dotyczące konstytucyjnego unormowania kompetencji Prezydenta RP. Jak wiadomo, Konstytucja traktuje realizację przez Prezydenta RP wszystkich konstytucyjnych i ustawowych kompetencji (w tym personalnych) jako wydawanie aktów urzędowych, określając zasadniczy problem natury formalnoprawnej, tj. wymóg kontrasygnaty tych aktów (art. 144). Konstytucja przyjmuje regułę, że „akty urzędowe Prezydenta Rzeczypospolitej wymagają dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów, który przez podpisanie aktu ponosi odpowiedzialność przed Sejmem” (art. 144, ust. 2). Znaczenie prawne kontrasygnaty nie polega tylko na ceremonialnym potwierdzeniu autentyczności aktu, jego pochodzenia od Prezydenta RP, ale na kreowaniu ważności i skuteczności prawnej aktu, a zarazem ma oznaczać przyjęcie za ten akt odpowiedzialności przez premiera, wobec reguły nieodpowiedzialności politycznej Prezydenta RP.

Ta pozornie prosta formuła w rzeczywistości powoduje poważne komplikacje prawne i wątpliwości interpretacyjne, poczynając od braku ustalenia trybu przedstawiania aktu urzędowego głowy państwa do kontrasygnaty premiera, przez kwestię braku ważności aktu urzędowego Prezydenta (w polskiej praktyce ustrojowej, także najnowszej, zaistniały przypadki funkcjonowania w obrocie aktów głowy państwa, niezajdujących się w konstytucyjnym katalogu wyłączonych spod kontrasygnaty, a jednak wywołujących realne skutki prawne), problem niemożności poniesienia indywidualnej odpowiedzialności przez premiera przed Sejmem, aż po zakres odpowiedzialności głowy państwa za swój akt urzędowy, kontrasygnowany przez premiera.

Konstytucja wyraźnie wyłącza spod wymogu kontrasygnaty 30 kompetencji głowy państwa, stanowiących tzw. prerogatywy (uprawnienia osobiste), przy czym należy podkreślić, że do katalogu tego (zgodnie z art. 144 ust. 2 Konstytucji) należą wszystkie akty urzędowe Prezydenta RP w obszarze władzy sądowniczej. Kontrasygnaty nie wymagają zatem ani powoływanie sędziów, ani obsada stanowisk kierowniczych (Pierwszego Prezesa i Prezesów Sądu Najwyższego, Prezesa i Wiceprezesów Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Prezesa i Wiceprezesa TK), ani stosowanie prawa łaski. Powierzenie tych i innych kompetencji Prezydentowi RP na zasadzie prerogatywy ma głębokie uzasadnienie i istotne znaczenie w kontekście zasady podziału i równowagi władz, związane z pewną logiką ustrojową.

Zważyć należy, że wśród prerogatyw wyłączonych w treści Konstytucji spod wymogu kontrasygnaty znajdują się też kompetencje przyznane Prezydentowi RP w ustawach zwykłych (wnioskowanie o przeprowadzenie kontroli przez Nacelną Izbę Kontroli oraz powoływanie Prezesów Sądu Najwyższego i Wiceprezesów NSA – art. 144 ust. 3 pkt 10 i 23).

Doktryna przyjmuje najczęściej, że kontrasygnaty wymagają wszystkie akty urzędowe przysługujące Prezydentowi RP, oprócz wyraźnie wymienionych w konstytucyjnym katalogu z art. 144 ust. 2⁶. Pogląd ten nie jest jednak bezdyskusyjny, bowiem poprzestanie na wyłącznie literalnej wykładni unormowania konstytucyjnego może prowadzić do wniosków oczywiście nieuzasadnionych.

Wśród kompetencji nominacyjnych głowy państwa znakomita ich większość (z wyjątkiem tworzenia składu rządu i dokonywania w nim zmian, nominacji w Siłach Zbrojnych oraz w sferze dyplomatycznej) dotyczy organów i stanowisk niezależnych od rządu. Jeśli więc niewątpliwym zamierzeniem ustrojodawcy było zapewnienie niezależności tych organów od rządu, zwłaszcza należących do władzy sądowniczej, to Prezes Rady Ministrów nie powinien mieć wpływu na procedurę obsady kierowniczych stanowisk w tych organach, jak np. prezesów i wiceprezesów wyżej wymienionych sądów.

Poza wszelką dyskusją jest niedopuszczalność rozwiązania, w którym Prezes Rady Ministrów posiadałby dzięki instytucji kontrasygnaty faktyczny wpływ na obsadę stanowisk sędziowskich; sytuacja taka uzależniałaby wymiar sprawiedliwości od rządu i jego zaplecza polityczno-parlamentarnego, ograniczając jego samodzielność⁷.

Istotne jest też stanowisko TK dotyczące katalogu i znaczenia kontrasygnowanych aktów głowy państwa. W wyroku z 23.03.2006 r.⁸, dotyczącym wprowadzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (KRRiT), TK zawarł także swe poglądy natury ogólniejszej. Zdaniem TK ustawowe

przyznanie Prezydentowi RP kompetencji do powoływania i odwoływania Przewodniczącego KRRiT (zdyskwalifikowane przez TK jako niezgodne z Konstytucją!) oznaczało w konsekwencji, że „rząd (Prezes Rady Ministrów) stałby się współuczestnikiem decyzji o obsadzie stanowiska Przewodniczącego Krajowej Rady”. Skoro wśród wymienionych w Konstytucji 30 prerogatyw nie ma uprawnienia Prezydenta RP do powoływania i odwoływania Przewodniczącego KRRiT, oznaczałoby to, że dokonując takich aktów (powołania bądź odwołania), Prezydent RP każdorazowo musiałby uzyskiwać zgodę (podpis, kontrasygnatę) Prezesa Rady Ministrów na ten akt urzędowy. „Przyjęcie rozwiązania, zgodnie z którym Prezes Rady Ministrów posiada faktyczny wpływ na obsadę kierowniczego urzędu w KRRiT, uzależnia Przewodniczącego od rządu i tym samym ogranicza jego samodzielność. Rozwiązanie to w konsekwencji ogranicza także niezależność KRRiT – organu państwa wykonującego swoje zadania w obszarze ochrony prawa i kontroli państwowej. Prowadzi także do zachwiania pozycji KRRiT jako szczególnego organu, którego racją istnienia jest wypełnianie zadań w zakresie funkcjonowania mediów elektronicznych niezależnie od rządu”.

W literaturze i praktyce ustrojowej pojawiła się wątpliwość, czy kontrasygnaty wymagają kompetencje wprowadzone pominięte w konstytucyjnym katalogu wyłączeń, ale mające charakter „dalszego ciągu” prerogatywy, stanowiące akt „pochodny” bądź akt „negatywny” w stosunku do kompetencji niewątpliwie prerogatywnych⁹.

Poglądu takiego nie podzielił TK, stwierdzając (w powołanym wyżej wyroku z 2006 r.), że „brak jest podstaw do uznania, że uprawnienia Prezydenta wykonywane na podstawie art. 144 ust. 3 Konstytucji mogą być rozszerzane drogą ustawową na zasadzie «dalszego ciągu» aktu zwolnionego z kontrasygnaty, czy na zasadzie kompetencji analogicznych”. Według naszego sądu konstytucyjnego art. 144 ust. 3 Konstytucji jest jednym z kluczowych przepisów kształtujących ustrojową rolę Prezydenta RP w systemie konstytucyjnym, określającym „zakres uprawnień Prezydenta realizowanych poza systemem kontroli politycznej Sejmu i w tym względzie Konstytucja nie dopuszcza żadnych odstępstw”. Trybunał powołał też swój wielokrotnie wyrażany pogląd, że „kompetencje organów nie mogą być wywodzone na zasadzie analogii, lecz zawsze muszą mieć podstawę w wyraźnie sformułowanym przepisie prawa. Zasada ta odnosi się w szczególności do takich kompetencji organu konstytucyjnego, które mają charakter wyjątku od reguły działania tego organu”.

Podsumowując tę część rozważań: jakkolwiek, zdaniem opiniującego, przytoczony wyżej pogląd TK wydaje się dyskusyjny, bowiem nie dostrzega poważnych niekonsekwencji i wad naszego unormowania modelu kontrasygnaty, co w praktyce może wywoływać krytykowaną przez Pawła Sarneckiego sytuację polegającą na doprowadzeniu poprzez instytucję kontrasygnaty do powrotu pewnych sfer z założenia niezależnych od rządu „niejako «kuchennymi

⁶ Zob. m.in.: A. Frankiewicz, *Kontrasygnata aktów urzędowych Prezydenta RP*, Kraków 2004, s. 142; A. Preisner w: W. Skrzydło (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, Warszawa 2009, s. 10.

⁷ Zob. L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 4, Warszawa 2005, uw. 7 do art. 179.

⁸ Wyrok TK z 23.03.2006 r. (K 4/06), OTK ZU 2006/3A, poz. 32.

⁹ Zob. P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do przepisów*, Kraków 2000, s. 58 oraz A. Frankiewicz, *Kontrasygnata aktów urzędowych Prezydenta RP...*, s. 160 (z powołaniem na pogląd R. Bałickiego).

drzwiami» pod kuratelę rządu”¹⁰, jakkolwiek też z całą pewnością nie takie były intencje twórców Konstytucji ani Trybunału – przytoczone wywody mają zasadnicze znaczenie dla opiniowanych założeń.

Przyjmując mianowicie literalną wykładnię art. 144 ust. 2 i 3 Konstytucji należałoby uznać, że przyznanie Prezydentowi RP na mocy ustawy zwykłej kompetencji powoływania asesorów sądowych nie mieści się w katalogu prerogatyw wyłączonych spod wymogu kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów.

Przedstawianie z kolei (w konsekwencji powyższego ustalenia) aktów urzędowych głowy państwa, dotyczących powołania asesora do kontrasygnaty premierowi, w sposób istotny naruszałoby ustrojowy model podziału władz i relacji pomiędzy nimi. W rzeczywistości stanowiłoby to tylko swoistą mutację poprzedniego modelu asesury, przy czym kompetencje nominacyjne Ministra Sprawiedliwości, członka rządu, przejmowałby w trybie kontrasygnaty jego szef, Prezes Rady Ministrów.

Perspektywy takiej żadną miarą nie można zaaprobować.

Obrona odmiennej koncepcji wskazującej, że powołanie asesora przez Prezydenta RP jest kompetencją analogiczną do powoływania sędziów, co niewątpliwie nie wymaga kontrasygnaty – jest możliwa, ale... niepewna. Zwłaszcza w perspektywie możliwego (a wręcz bardzo prawdopodobnego) zainicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, dotyczącego nowego unormowania asesury.

Wnioski

W konkluzji przedstawionych rozważań i analiz za uzasadnione uważam następujące wnioski:

1. Opiniowane założenia dotyczące przywrócenia asesury sądowej w nowym kształcie, w znakomitej większości, zarówno pod względem koncepcji, jak i bardziej szczegółowych propozycji rozwiązań normatywnych – nie nasuwają zastrzeżeń z punktu widzenia zgodności z Konstytucją. Wymagają jednak doprecyzowania merytorycznego, zwłaszcza w zakresie niektórych gwarancji niezawisłości asesora (apolityczność, niepołączalność) oraz zapewnienia poprawności przyszłego projektu ustawy w świetle wymogów techniki legislacyjnej.
2. Najtrudniejszy element nowego kształtu asesora sądowego stanowi jednak tryb jego powoływania, który – co do zasady – powinien być maksymalnie zbliżony do obowiązującego trybu powoływania do pełnienia urzędu sędziowskiego, na wniosek KRS przez Prezydenta RP. Zwłaszcza że założenia przyjmują trafnie analogiczne gwarancje stabilizacji funkcji asesora (nieusuwalność w innej drodze niż orzeczenie sądu karnego lub dyscyplinarnego).
3. Wobec braku regulacji konstytucyjnej instytucji asesora projektowane powołanie go przez Prezydenta RP, na mocy

kompetencji przyznanych ustawą, stanowić będzie akt urzędowy Prezydenta RP, nieprzewidziany wprost w tekście Konstytucji, niezaliczony wyraźnie do katalogu kompetencji głowy państwa, wyłączonych spod wymogu kontrasygnaty udzielanej przez Prezesa Rady Ministrów.

4. Istotne argumenty aksjologiczne i systemowe przemawiają za uznaniem, że (niezależnie od literalnego brzmienia obowiązującej Konstytucji) kontrasygnata nie powinna i nie może dotyczyć powołania przez głowę państwa asesora sądowego na wniosek KRS; Konstytucja nie przewiduje bowiem żadnego wpływu czynnika rządowego na powoływanie sędziów, z wyjątkiem udziału Ministra Sprawiedliwości, jako przedstawiciela rządu, w składzie KRS, wnioskującej o powołanie do pełnienia urzędu sędziego.
5. Dla pełnej realizacji wymogów podziału i równowagi władzy w kontekście konstytucyjnej roli Prezydenta RP przy powołaniu przez niego asesorów sądowych, a także dla zagwarantowania aksjologicznej i normatywnej spójności Konstytucji – zasadne byłoby dokonanie zmiany Konstytucji, wyraźnie przewidującej funkcję asesora sądowego, z określeniem trybu jego powołania (przez Prezydenta RP na wniosek KRS) i czasu pełnienia funkcji (górną granicę), a zarazem z wyłączeniem tego aktu urzędowego spod wymogu kontrasygnaty (w katalogu z art. 144 ust. 3 Konstytucji).

Summary

Legal expert opinion on the conformity of assumptions for the bill resorting the position of assistant judges to the Polish Constitution

The subject-matter of the opinion: assumptions for the bill restoring the position of assistant judges entitled 'Model of assistant judge position according to new rules' were adopted by the National Council of the Judiciary [KRS] on 7 Feb. 2013 and supported by valid and thorough arguments. More clarity is needed e.g. in the area of links between this position and the apprenticeship model followed by the National School of the Judiciary and Public Prosecution or the guarantees of assistant judge's independence. The basic systemic problem is the future regulation of the procedure of appointing assistant judges. All the solutions proposed by the KRS give rise to some objections. However, the optimum solution, that is, giving the Polish President the same appointment powers as with regard to judges, would require excluding the government's influence on the process through counter-signature. In order to achieve this, it would be necessary to amend the Polish Constitution to the extent of regulating the position of assistant judges and the procedure of their appointment by the President upon KRS motion, with exclusion of the relevant official act from the requirement of Prime Minister's counter-signature.

dr hab. Dariusz Dudek, prof. KUL

Autor jest profesorem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego na Wydziale Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

¹⁰ P. Sarnecki, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 59.

DOSTĘP MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI DO AKT SPRAWY SĄDOWEJ

Tomasz M. Niemiec

Wejście w życie przepisów ustawy z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹, wprowadzającej zmiany m.in. w art. 8 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych² dotyczącym działalności administracyjnej sądów oraz art. 9 i 9a tejże ustawy o nadzorze nad działalnością administracyjną sądów, wywołuje pewne wątpliwości związane w szczególności z nadzorem zewnętrznym sprawowanym przez Ministra Sprawiedliwości³.

Zastrzeżenia budzą rozwiązania przyjęte w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 20.12.2012 r. w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych⁴ (które powinno być wydane po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa⁵), a konkretnie § 20 tego rozporządzenia. Na mocy tego przepisu Minister Sprawiedliwości w ramach kontroli wykonywania obowiązków nadzorczych przez prezesów sądów apelacyjnych może żądać od prezesa sądu apelacyjnego przedstawienia, w określonym terminie, informacji lub dokumentów dotyczących wykonywania tych obowiązków, a w uzasadnionych przypadkach – także akt spraw sądowych⁶. Nieostrość pojęcia „w uzasadnionych przypadkach” rodzi obawy o możliwość nadużywania tej formy nadzoru⁷.

Podobne wątpliwości budzi rozwiązanie przyjęte w § 95 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 23.02.2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych⁸. Akta sprawy lub akta księgi wieczystej przesyła się na każde żądanie po wykonaniu niezbędnych czynności w sprawie: Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Ministrowi Sprawiedliwości, Sądowi Najwyższemu, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Rzecznikowi Praw Dziecka oraz sądowi odwoławczemu. Przepisu tego nie stosuje się do akt rejestrowych. W innych

przypadkach sądowi oraz prokuratorowi (oskarżycielowi publicznemu) przesyła się akta, jeżeli pozwala na to bieg sprawy. W razie gdy bieg sprawy nie pozwala na przesłanie akt, można przesłać odpisy dokumentów wskazanych przez organ zwracający się o ich nadesłanie. Zarządzając przesłanie akt sprawy niezakończonych, potrzebnych jako dowód w innej sprawie, przewodniczący wydziału określa termin zwrotu akt, uwzględniając czas potrzebny do dokonania odpowiednich czynności przez organ wzywający.

W § 95 ust. 1 Regulaminu pominięty został z niewyjaśnionych przyczyn Trybunał Konstytucyjny. Jak bowiem wynika z art. 21 ustawy z 1.08.1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym⁹ sądy i inne organy władzy publicznej są zobowiązane udzielić Trybunałowi pomocy i na jego żądanie przedstawić akta postępowania wiążące się z postępowaniem przed Trybunałem. Po dokonaniu użytku dowodowego z akt postępowania Trybunał powinien bez zbędnej zwłoki zwrócić je właściwemu organowi.

Analiza przepisów rozporządzenia z 2012 r. oraz Regulaminu może prowadzić do wniosku, że Minister Sprawiedliwości sam sobie przyznał kompetencje do zapoznawania się z aktami sądowymi. Jego upoważnienie nie znajduje bowiem uzasadnienia w przepisach rangi ustawowej, a w szczególności w art. 37i oraz w art. 41 p.u.s.p.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Według przepisów ustawy z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego¹⁰ prośbę o ułaskawienie skazanego mogą wnieść on sam, osoba uprawniona do składania na jego korzyść środków odwoławczych, krewni w linii prostej, przysposabiający lub przysposobiony, rodzeństwo, małżonek i osoba pozostająca ze skazanym we wspólnym pożyciu. Prośbę o ułaskawienie wniesioną przez osobę nieuprawnioną lub niedopuszczalną z mocy ustawy sąd pozostawia bez rozpoznania. Osoba, która wniosła prośbę o ułaskawienie, może ją cofnąć.

Prośbę o ułaskawienie przedstawia się sądowi, który wydał wyrok w I instancji. Sąd powinien rozpoznać prośbę o ułaskawienie w ciągu dwóch miesięcy od daty jej otrzymania. Sąd rozpoznaje prośbę o ułaskawienie w takim samym składzie, w jakim orzekał. W skład sądu

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

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

3 O konstytucyjności nadzoru zewnętrznego nad działalnością administracyjną sądów wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15.01.2009 r. (K 45/07), LEX nr 469915.

4 Dz. U. z 2013 r. poz. 69, dalej: rozporządzenie z 2012 r., wydane na podstawie art. 37i p.u.s.p.

5 Zob. Opinia KRS z 5.12.2012 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów, <http://www.krs.pl/admin/files/201614.pdf>, dostęp: 29.04.2013.

6 O aktach sprawy sądowej stanowi art. 53 p.u.s.p.

7 Zob. K. Sobczak, *Minister będzie mógł dostać z sądu każde akta*, <http://www.lex.pl/czytaj/-artykul/minister-bedzie-mogol-dostac-z-sadu-kazde-akta>, dostęp: 29.04.2013.

8 Dz. U. Nr 38, poz. 249 ze zm., dalej: Regulamin.

9 Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.

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

powinni w miarę możliwości wchodzić sędziowie i ławnicy, którzy brali udział w wydaniu wyroku.

Jeżeli w sprawie, w której wniesiono prośbę o ułaskawienie, orzekał tylko sąd I instancji i wyda on opinię pozytywną – przesyła Prokuratorowi Generalnemu akta sprawy lub niezbędne ich części wraz ze swoją opinią, a w razie braku podstaw do wydania opinii pozytywnej – pozostawia prośbę bez dalszego biegu. Jeżeli w sprawie, w której wniesiono prośbę o ułaskawienie, orzekał sąd odwoławczy, sąd I instancji przesyła mu akta lub niezbędne ich części wraz ze swoją opinią.

Sąd odwoławczy pozostawia prośbę bez dalszego biegu tylko wtedy, gdy wydaje opinię negatywną, a opinię taką wydał już sąd I instancji; w innych przypadkach sąd odwoławczy przesyła Prokuratorowi Generalnemu akta wraz z opiniami.

Jeżeli prośbę o ułaskawienie choćby jeden sąd zaopiniował pozytywnie, Prokurator Generalny przedstawia Prezydentowi RP prośbę o ułaskawienie wraz z aktami sprawy i swoim wnioskiem.

Prośbę o ułaskawienie skierowaną bezpośrednio do Prezydenta RP przekazuje się Prokuratorowi Generalnemu w celu nadania jej biegu zgodnie z art. 561 albo art. 567 k.p.k.

Postępowanie o ułaskawienie może wszcząć z urzędu Prokurator Generalny, który może żądać przedstawienia sobie akt sprawy z opiniami sądów albo przedstawić akta Prezydentowi RP bez zwracania się o opinię.

Prokurator Generalny przedstawia Prezydentowi RP akta sprawy lub wszczyna z urzędu postępowanie o ułaskawienie w każdym przypadku, kiedy Prezydent tak zdecydował.

Sąd Najwyższy i sądy odwoławcze

W myśl art. 183 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.¹¹ Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. Podobne uregulowanie zawiera art. 7 p.u.s.p.: nadzór nad działalnością sądów w zakresie orzekania sprawuje Sąd Najwyższy, w trybie określonym ustawami.

Z przepisów ustawy z 23.11.2002 r. o Sądzie Najwyższym¹² wynika, że Sąd Najwyższy (SN) jest organem władzy sądowniczej, powołanym m.in. do sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez zapewnienie w ramach nadzoru zgodności z prawem oraz jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i wojskowych przez rozpoznawanie kasacji oraz innych środków odwoławczych.

Pomijając rozpoznawanie przez SN środków odwoławczych w trybie przepisów kodeksu postępowania karnego oraz ustawy z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego¹³, z czym wiąże się przekazywanie akt do rozpoznania sprawy, należy wskazać jeszcze na art. 390 k.p.c.

Jeżeli przy rozpoznawaniu apelacji powstanie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sąd może przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia SN, odraczając rozpoznanie sprawy. Sąd Najwyższy władny jest przejąć sprawę do rozpoznania albo przekazać zagadnienie do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi tego Sądu.

Zagadnienie przekazywania akt SN precyzyjnie określają przepisy Regulaminu (§ 59 i § 285). Z pierwszego przepisu wynika, że przewodniczący wydziału w sądzie II instancji zapewnia sprawne kierowanie do rozpatrzenia zaskarżonych orzeczeń, a także – w przypadku wniesienia kasacji – sprawne wykonanie czynności z zakresu postępowania kasacyjnego, aż do przedstawienia akt SN lub załatwienia sprawy w inny sposób. Według drugiego przepisu w przypadku złożenia apelacji przewodniczący wydziału wydaje zarządzenie o zawiadomieniu o przyjęciu apelacji prokuratora, obrońców i pełnomocników oraz stron. Sąd I instancji przedstawia sądowi odwoławczemu apelację wraz z aktami sprawy dopiero po dołączeniu do nich dowodów doręczenia wszystkich zawiadomień o przyjęciu apelacji. Przedstawiając SN kasację, do akt sprawy dołącza się odpis orzeczenia zaskarżonego kasacją, poprzedzającego go orzeczenia sądu I instancji oraz środków odwoławczych wniesionych od tego orzeczenia.

W przypadku sądów odwoławczych w pierwszej kolejności należy przywołać przepis art. 371 k.p.c., z którego wynika, że po doręczeniu apelacji stronie przeciwnej sąd I instancji przedstawia niezwłocznie akta sprawy sądowi II instancji. Według art. 395 § 1 k.p.c. akta sprawy wraz z zażaleniem sąd I instancji przedstawia sądowi II instancji po doręczeniu zażalenia stronie przeciwnej, a w przypadkach gdy ustawa przewiduje doręczenie zaskarżonego postanowienia tylko jednej ze stron oraz w przypadkach wskazanych w art. 394 § 1 pkt 5 – niezwłocznie po złożeniu zażalenia bez doręczenia go stronie przeciwnej. Odpowiedź na zażalenie może być wniesiona wprost do sądu II instancji w terminie tygodniowym od dnia doręczenia zażalenia.

Z przepisów kodeksu postępowania karnego można dla przykładu przywołać art. 463 § 1, zgodnie z którym sąd, na którego postanowienie złożono zażalenie, może je uwzględnić, jeżeli orzeka w tym samym składzie, w którym wydał zaskarżone postanowienie; w innych przypadkach prezes sądu przekazuje zażalenie niezwłocznie, wraz z aktami lub niezbędnymi odpisami z akt sprawy, sądowi powołanemu do rozpoznania zażalenia.

W tym miejscu należy dodać, że akta sprawy sądowej udostępniane będą jeszcze sądowi odwoławczemu, ale już poza tokiem czynności sądowych (procesowych), a to w związku z obwieszczeniem Ministra Sprawiedliwości o wolnym stanowisku sędziowskim i ubieganiem się przez sędziego o urząd sędziego, najczęściej w sądzie wyższej instancji (art. 57 § 1a p.u.s.p.). Ocena kwalifikacji kandydata ubiegającego się o to stanowisko – a zajmującego stanowisko sędziego sądu powszechnego,

11 Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

12 Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.

13 Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm., dalej: k.p.c.

sędziemu sądu administracyjnego i sędziemu sądu wojewódzkiego – dokonywana jest na podstawie kryteriów określonych w art. 106a § 2 i 4 p.u.s.p. Obejmuje badanie poziomu merytorycznego orzecznictwa, uwzględniające co najmniej 50 akt spraw różnych kategorii (wybranych losowo spośród wymienionych w wykazie, o którym mowa w art. 57 § 1a p.u.s.p.), w których kandydat brał udział, a także dane ewidencjonowane w sądach, w tym na potrzeby statystyki sądowej.

Rzecznik Praw Obywatelskich

Ustawa z 15.07.1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich¹⁴ w art. 13 ust. 1 pkt 1 upoważnia Rzecznika prowadzącego samodzielnie postępowanie wyjaśniające w trybie art. 12 pkt 1 u.r.p.o. do zbadania, nawet bez uprzedzenia, każdej sprawy na miejscu. Ponadto Rzecznik może żądać złożenia wyjaśnień, przedstawienia akt każdej sprawy prowadzonej przez naczelne i centralne organy administracji państwowej, organy administracji rządowej, organy organizacji spółdzielczych, społecznych, zawodowych i społeczno-zawodowych oraz organy jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną, a także organy jednostek samorządu terytorialnego i samorządowych jednostek organizacyjnych. Rzecznik ma prawo również żądać przedłożenia informacji o stanie sprawy prowadzonej przez sądy, a także prokuraturę i inne organy ścigania oraz żądać do wglądu w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich akt sądowych i prokuratorskich, a także akt innych organów ścigania po zakończeniu postępowania i zapadnięciu rozstrzygnięcia. Z tym jednak zastrzeżeniem, że w sprawach stanowiących informację niejawną o klauzuli tajności „tajne” lub „ściśle tajne” udzielanie informacji lub umożliwianie Rzecznikowi wglądu do akt następuje na zasadach i w trybie określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych.

Nie mniej istotny jest art. 17 u.r.p.o., w myśl którego organ, organizacja lub instytucja, do których zwróci się Rzecznik, zobowiązane są z nim współdziałać i udzielać mu pomocy, a w szczególności zapewniać dostęp do akt i dokumentów na zasadach określonych w art. 13, udzielać Rzecznikowi żądanych przez niego informacji i wyjaśnień, udzielać wyjaśnień dotyczących podstawy faktycznej i prawnej swoich rozstrzygnięć, ustosunkowywać się do ogólnych ocen, uwag i opinii Rzecznika. Jak wynika z dalszej części tego przepisu, Rzecznik Praw Obywatelskich może określić termin, w jakim powinny być dokonane wyżej wymienione czynności.

Rzecznik Praw Dziecka

Rzecznik Praw Dziecka działa na podstawie przepisów ustawy z 6.01.2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka¹⁵, która w art. 10 ust. 1 pkt 1 upoważnia go do żądania

od organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji złożenia wyjaśnień albo udzielenia informacji, a także udostępnienia akt i dokumentów, w tym zawierających dane osobowe. Jak wynika z art. 10b u.r.p.d., organ, organizacja lub instytucja, do których zwróci się Rzecznik, są zobowiązane z nim współdziałać i udzielać mu pomocy, a w szczególności:

- 1) zapewnić dostęp do akt i dokumentów badanej sprawy,
- 2) udzielać Rzecznikowi żądanych przez niego informacji i wyjaśnień,
- 3) udzielać wyjaśnień dotyczących podstawy faktycznej i prawnej swoich rozstrzygnięć.

Minister Sprawiedliwości

Mając na uwadze powyższe rozważania, za uzasadniony należy uznać, w pewnych, ściśle określonych w przepisach rangi ustawowej przypadkach, dostęp Prezydenta RP, Sądu Najwyższego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka oraz sądów odwoławczych do akt sprawy.

W przypadku Ministra Sprawiedliwości sprawa wygląda zupełnie inaczej.

Uprawnienia Ministra Sprawiedliwości nie można wyprowadzić ani z przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych, ani tym bardziej z przepisów ustawy z 8.08.1996 r. o Radzie Ministrów¹⁶, ustawy z 4.09.1997 r. o działach administracji rządowej¹⁷ czy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18.11.2011 r. w sprawie szczegółowego działania Ministra Sprawiedliwości¹⁸. Uprawnienie, o którym mowa w § 95 ust. 1 Regulaminu (który jest częściowo nieaktualny i nie został dostosowany do zmienionego prawa o ustroju sądów powszechnych), powinno zostać jednoznacznie doprecyzowane. Zupełnie niezrozumiałą jest też dostęp Ministra Sprawiedliwości w uzasadnionych przypadkach do akt spraw sądowych, o czym mowa w § 20 rozporządzenia z 2012 r., będący – jak się wydaje – wynikiem przekroczenia upoważnienia ustawowego. Minister Sprawiedliwości – na podstawie art. 37i p.u.s.p. – upoważniony jest tylko do określenia, w drodze rozporządzenia, szczegółowego trybu sprawowania nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów, o której mowa w art. 8 pkt 2 p.u.s.p., a także sposobu dokumentowania czynności nadzorczych i sporządzania informacji rocznych o działalności sądów, mając na uwadze zapewnienie sprawności i skuteczności nadzoru oraz zapewnienie prawidłowego wykonywania czynności nadzorczych. Dostęp do akt sprawy sądowej nie mieści się zatem w instytucji nadzoru administracyjnego, który, zdaniem Katarzyny Zawisłak, nie jest funkcją konstytucyjną Ministra Sprawiedliwości, lecz raczej istotnym wyjątkiem

¹⁴ Tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm., dalej: u.r.p.o.
¹⁵ Dz. U. Nr 6, poz. 69 ze zm., dalej: u.r.p.d.

¹⁶ Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 392.

¹⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 ze zm.

¹⁸ Dz. U. Nr 248, poz. 1490.

od zasady podziału i równowagi władzy¹⁹. Przepisy prawa o ustroju sądów powszechnych o nadzorze zewnętrznym nad działalnością administracyjną sądów powszechnych, którą Minister Sprawiedliwości sprawuje na podstawie art. 9 i 9a § 2 p.u.s.p., nie upoważniają tego organu do zapoznawania się z aktami spraw sądowych. Z art. 37f p.u.s.p. wprost wynika, że zewnętrzny nadzór administracyjny nad działalnością administracyjną sądów obejmuje analizę i ocenę prawidłowości oraz skuteczności wykonywania przez prezesów sądów wewnętrznego nadzoru administracyjnego. Nadzór ten obejmuje wykonywanie czynności niezbędnych ze względu na wystąpienie uchybień w działalności administracyjnej sądów, a także czynności koniecznych do wykonywania zadań związanych z reprezentowaniem Rzeczypospolitej Polskiej przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w zakresie spraw dotyczących działalności sądów. W ramach zewnętrznego nadzoru administracyjnego Minister Sprawiedliwości uprawniony został do:

- 1) analizowania informacji rocznych o działalności sądów, o których mowa w art. 37h § 1 p.u.s.p.,
- 2) ustalania ogólnych kierunków wewnętrznego nadzoru administracyjnego, wykonywanego przez prezesów sądów apelacyjnych,
- 3) kontrolowania wykonywania obowiązków nadzorczych przez prezesów sądów apelacyjnych oraz wydania stosownych zarządzeń.

W przypadku stwierdzenia istotnych uchybień w działalności administracyjnej sądu lub niewykonania przez prezesa sądu apelacyjnego zarządzeń, o których mowa w ostatnim punkcie, Minister Sprawiedliwości może zarządzić przeprowadzenie lustracji:

- 1) sądu lub wydziału sądu,
- 2) działalności nadzorczej prezesa sądu.

Zarządzając przeprowadzenie lustracji, Minister Sprawiedliwości wyznacza prezesowi sądu apelacyjnego zakres i termin ich przeprowadzenia. W uzasadnionych przypadkach Minister Sprawiedliwości może zarządzić przeprowadzenie czynności przez sędziów wizytatorów z obszaru innej apelacji. W czynnościach tych, jako przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości, może brać udział sędzia delegowany do wykonywania czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości. Minister Sprawiedliwości może zwrócić prezesowi lub wiceprezesowi sądu uwagę na piśmie, jeżeli stwierdzi uchybienia w kierowaniu sądem albo w sprawowaniu wewnętrznego nadzoru administracyjnego.

Mniej zastrzeżeń budzi rozwiązanie przyjęte w § 21 omawianego rozporządzenia, w myśl którego Minister Sprawiedliwości może żądać od prezesa sądu przedstawienia, w określonym terminie, informacji lub dokumentów, w tym akt spraw sądowych, niezbędnych do wykonywania zadań związanych z reprezentowaniem

Rzeczypospolitej Polskiej przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w zakresie spraw dotyczących działalności sądów powszechnych (zob. art. 37f § 2 p.u.s.p.). Chociaż, jak się wydaje, przepis ten powinien znaleźć się raczej w Regulaminie, a nie w rozporządzeniu o nadzorze administracyjnym.

Treść § 20 rozporządzenia wobec ogólności sformułowania „w uzasadnionych przypadkach” może tworzyć pokusę zbyt częstego sięgania przez Ministra Sprawiedliwości do akt spraw sądowych, a tym samym wywierania nacisku na sędziego w kierunku takiego lub innego rozstrzygnięcia sprawy. Skoro przepis nie precyzuje (nawet przykładowo), co to są „uzasadnione przypadki” i kto miałby o nich decydować, stosowanie go może budzić wątpliwości i zastrzeżenia. Tym bardziej że przedmiotem analizy jest przepis rozporządzenia, a więc aktu wykonawczego, odgrywającego rolę służebną w stosunku do prawa o ustroju sądów powszechnych. Odwołania do „uzasadnionych wypadków” nie można zatem potraktować jako uznania administracyjnego, gdyż uznanie to „stwarza administracji możliwość działania na własną odpowiedzialność, jakkolwiek na podstawie upoważnienia ustawowego”²⁰. „Uzasadnione przypadki” uznać raczej należy za pojęcie nieokreślone, wymagające ustalenia, co się pod nim kryje. „To ustalenie w konkretnych przypadkach może nasuwać trudności. Zawsze wymaga pewnej wiedzy, poznania określonych zjawisk, a nawet prognozy na przyszłość. Wynika stąd potrzeba wyważenia różnych punktów widzenia, aby dokonać prawidłowego ustalenia. Ocena, czy ustalenie jest prawidłowe, podlega kontroli sprawowanej przez powołane instytucje kontroli, łącznie z sądem administracyjnym w zakresie jego kognicji”²¹.

Moim zdaniem Minister Sprawiedliwości nie powinien mieć dostępu do akt sprawy sądowej w trybie § 20 rozporządzenia z 2012 r., gdyż dostęp ten – w ramach sprawowanego przez Ministra nadzoru – nie jest niczym uzasadniony z dwóch zasadniczych powodów²². Po pierwsze, mając na uwadze wrażliwość danych, które zawierają akta sprawy sądowej, dostęp do tych akt powinien być regulowany tylko w przepisach rangi ustawowej (por. przywołane wyżej przepisy

20 E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2009, s. 211.

21 E. Ochendowski, *Prawo administracyjne...*, s. 212.

22 Na podstawie kodeksu postępowania cywilnego w procesie strony i uczestnicy postępowania mają prawo przeglądać akta sprawy i otrzymywać odpisy, kopie lub wyciągi z tych akt. Strony i uczestnicy postępowania mają także prawo do otrzymania z akt sprawy zapisu dźwięku, chyba że protokół został sporządzony wyłącznie pisemnie. W postępowaniu nieprocesowym akta sprawy dostępne są dla uczestników postępowania oraz za zezwoleniem przewodniczącego dla każdego, kto potrzebę przejrzienia dostatecznie usprawiedliwi. Na tych samych zasadach dopuszczalne jest:

- 1) sporządzanie i otrzymywanie odpisów i wyciągów z akt sprawy,
- 2) otrzymywanie zapisu dźwięku z akt sprawy.

W postępowaniu karnym akta sprawy sądowej udostępnia się stronom, podmiotowi określonego w art. 416 k.p.k., obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym oraz daje możliwość sporządzenia z nich odpisów. Za zgodą prezesa sądu akta te mogą być udostępnione również innym osobom.

19 K. Zawisłak, *Pozycja ustrojowa, kompetencje i skład Krajowej Rady Sądownictwa*, „Iustitia” 2012/3, s. 120.

kodeksu postępowania karnego, kodeksu postępowania cywilnego, ustaw o Sądzie Najwyższym, o Trybunale Konstytucyjnym, o Rzeczniku Praw Obywatelskich, o Rzeczniku Praw Dziecka oraz prawa o ustroju sądów powszechnych), a nie na poziomie aktu wykonawczego. Za dopuszczalne uznaję rozwiązanie przyjęte w art. 3a ustawy z 26.10.1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich²³ oraz wydanym na jego podstawie rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 18.05.2001 r. w sprawie postępowania mediacyjnego w sprawach nieletnich²⁴. Po drugie, jak wynika z przepisów prawa o ustroju sądów powszechnych, czynności z zakresu nadzoru administracyjnego nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie są niezawisli²⁵.

Minister Sprawiedliwości nie potrzebuje również dostępu do akt przy rozpoznawaniu skarg i wniosków dotyczących działalności sądów w trybie art. 41a–41e p.u.s.p. W sprawach tych organami właściwymi są bowiem

23 Tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 178 ze zm.

24 Dz. U. Nr 56, poz. 591 ze zm.

25 B. Banaszak podniósł m.in., że „(...) odwołanie się w art. 37i [p.u.s.p. – przyp. T.M.N.] do zasady sprawności, skuteczności nadzoru oraz konieczności zapewnienia prawidłowego wykonywania czynności nadzorczych nie stanowi wytycznych w myśl standardów zawartych w [...] – przyp. T.M.N.] Konstytucji”. Tym samym – zdaniem autora – przepis ten (na podstawie którego zostało wydane rozporządzenie) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Zob. B. Banaszak, *Uwagi o zgodności z Konstytucją znowelizowanego prawa o ustroju sądów powszechnych*, „Przegląd Sejmowy” 2012/5, s. 79.

prezesa sądów, a organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej działalności prezesa sądu apelacyjnego jest Krajowa Rada Sądownictwa. Prezes sądu apelacyjnego zobowiązany został tylko, w terminie do końca kwietnia każdego roku, do poinformowania Ministra Sprawiedliwości o nieprawidłowościach stwierdzonych w wyniku rozpatrzenia skarg przez prezesów sądów działających na obszarze apelacji.

Summary

Justice Minister's access to case files

This article discusses the issue of access of authorized entities to case files, and in particular, access of the Minister of Justice to such files within the framework of external supervision over the administrative activity of courts. According to the author, access to case files is possible only when provisions of statutory law so provide. In the case of the Minister of Justice, there is no such authorization in the applicable provisions.

Tomasz M. Niemiec

Autor jest uczestnikiem seminarium doktorskiego na Wydziale Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

REKLAMA

Środki odwoławcze w postępowaniu cywilnym



a Wolters Kluwer business

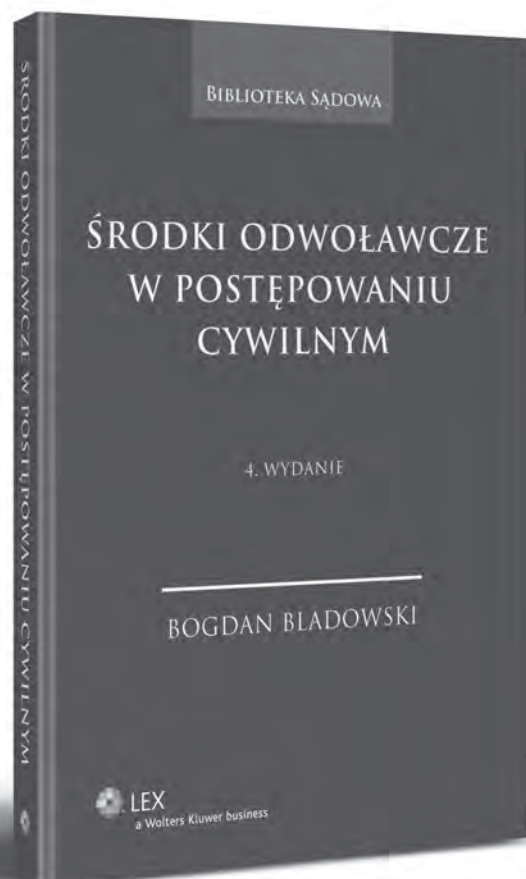
Bogdan Bładowski

W książce w sposób szczegółowy omówiono problematykę jednego z najważniejszych środków prawnych w polskim systemie prawa procesowego cywilnego – środków odwoławczych. Autor przedstawia genezę i rozwój tej instytucji prawnej, wyjaśnia pojęcie oraz znaczenie systemu odwoławczego, obszernie prezentuje przesłanki dopuszczalności środków odwoławczych, czynności wstępne w postępowaniu odwoławczym oraz samo orzeczenie sądu odwoławczego.

W publikacji omówiono m.in. takie zagadnienia, jak:

- ponowne uznanie apelacji za podstawowy środek odwoławczy,
- skarga kasacyjna jako środek odwoławczy nadzwyczajny,
- skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

W czwartym wydaniu uwzględniono zmiany nowelizacyjne, które weszły w życie 3 maja 2012 r., wprowadzone tzw. dużą nowelą do kodeksu postępowania cywilnego, a także aktualną judykaturę Sądu Najwyższego i piśmiennictwo.



Książka dostępna w księgarni internetowej profinfo.pl

STAN KADRY SĘDZIOWSKIEJ W ŚWIETLE BADAŃ PRZEPROWADZONYCH PRZES KRAJOWĄ RADĘ SĄDOWNICTWA

Jan Winczorek

Sytuacja polskiego wymiaru sprawiedliwości, choć szeroko dyskutowana w środowisku prawniczym i często podejmowana w debacie publicznej, nie była w ostatnich latach przedmiotem wielu badań empirycznych¹. Nie uchybiając w żadnym razie wiedzy teoretycznej lub płynącej z osobistego doświadczenia osób biorących udział we wspomnianych dyskusjach, ten stan rzeczy należy ocenić negatywnie. Nie ulega wątpliwości, że wiele dobrego da się uczynić dla polskiego sądownictwa, wykorzystując jednostkowe obserwacje płynące z doświadczeń zawodowych, opierając się na abstrakcyjnych przeświadczeniach na temat pożądaných standardów sprawowania urzędu przez sędziów czy dokonując porównawczej analizy instytucji. Można jednak zasadnie twierdzić, że brak usystematyzowanej i ugruntowanej w badaniach wiedzy na temat podstawowych aspektów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości znacząco utrudnia jego ulepszenie.

Stan ten nie jest, oczywiście, charakterystyczny wyłącznie dla dyskusji o obecnym funkcjonowaniu, roli i zadaniach sądownictwa. Stanowi raczej aspekt ogólniejszej bolączki trapiącej polski dyskurs prawniczy oraz polską administrację publiczną. Polega ona na niedostatecznym wykorzystaniu badań empirycznych w podejmowaniu decyzji mających skutki dla zbiorowości. W Polsce nie prowadzi się choćby badań pre- i postlegislacyjnych (o czym najlepiej zaświadcza utrzymująca się niska jakość Ocen Skutków Regulacji), nieliczne i zazwyczaj niezbyt wyrafinowane metodologicznie są empiryczne (w odróżnieniu od prawnodogmatycznych) badania zawartości i skutków orzecznictwa sądów, a stan statystyki publicznej dotyczącej stanowienia i stosowania prawa pozostawia wiele do życzenia.

Z tym większym zadowoleniem należy powitać próbę ustalenia kondycji kadry sędziowskiej, przedsięwziętą przez Krajową Radę Sądownictwa (KRS) w 2011 r. KRS podjęła mianowicie trud zaprojektowania i przeprowadzenia badania ankietowego, dotyczącego wybranych zagadnień związanych z sytuacją sędziów

sprawujących urząd w sądach rejonowych, okręgowych, apelacyjnych i wojskowych oraz wojewódzkich sądach administracyjnych. Badanie zmierzało do ustalenia podstawowej charakterystyki społeczno-demograficznej osób sprawujących urząd sędziego (proporcji płci, struktury wieku) oraz zbadania wybranych zagadnień związanych z organizacją pracy sądownictwa i jakością orzekania, takich jak:

- liczba uwag przedstawionych sędziom na mocy art. 37 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych²,
- liczba wytknięć udzielonych im na zasadzie art. 40 p.u.s.p.,
- liczba wszczętych i prowadzonych postępowań dyscyplinarnych,
- częstość długotrwałych urlopów, rezygnacji ze sprawowania urzędu, zgód na zamieszkanie poza siedzibą sądu,
- długość trwania procedur nominacyjnych.

Wyniki tego badania zostały opracowane przez Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) i streszczone w stosownym raporcie³. Referował on zwłaszcza proste analizy statystyczne, takie jak analiza tablic kontyngencji i statystyk opisowych. Jakkolwiek analizy te spełniają wszelkie standardy metodologiczne, to nie podjęto w nich próby przeprowadzenia bardziej złożonych badań statystycznych (jak choćby analiz korelacyjnych) ani nie zestawiono zebranych danych z innymi istniejącymi źródłami wiedzy o funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości. Zadanie to zostało podjęte przez autora niniejszego tekstu. Zostają w nim streszczone, w znacznym skrócie i dużym uproszczeniu, wnioski płynące z wtórnej analizy tych samych danych, dokonanej w 2013 r. na zlecenie KRS i wyczerpująco opisanej w obszernym raporcie przedłożonym tej instytucji. Analiza ta miała w szczególności odpowiedzieć na pytanie, czy zebrane dane pozwalają na postawienie jakichś dale idących wniosków dotyczących organizacyjno-kadrowej kondycji polskiego sądownictwa. Jak się wydaje, statystyczna analiza ustaleń płynących z ankiety KRS pozwala na postawienie pewnych hipotez tego rodzaju. Wszystkie wnioski płynące z niej należy jednak traktować z ostrożnością i uznawać raczej za punkt wyjścia do dalszych studiów niż definitywne ustalenia.

1 Istotne wyjątki mogą stanowić książki: A. Bartnik, *Sędzia czy kibic. Rola laurnika w wymiarze sprawiedliwości w Trzeciej RP*, Warszawa 2009; M. Arczewska, *Społeczne role sędziów rodzinnych*, Warszawa 2009 czy powoływane dalej prace Elżbiety Łojko. Wszystkie wymienione publikacje, jakkolwiek interesujące, nie mają jednak ambicji dokonania systematycznego opisu funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Polsce.

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

3 CBOS, *Stan kadry sędziowskiej. Raport z badania wyczerpującego*, maszynopis powielony.

Przedstawienie wyników badania musi w szczególności poprzedzić krótkie wyjaśnienie metodologiczne, zdające sprawę zarówno z przeprowadzonych analiz statystycznych, jak i z ograniczeń ciążących na przedstawianych wnioskach i wynikających z metody badania przyjętej przez KRS. Ograniczenia te są dwójakiego rodzaju. Po pierwsze, dane zebrane w badaniach KRS są danymi zagregowanymi, to znaczy odnoszą się do szerokich jednostek analizy: częściowo sądów, częściowo okręgów sądowych, na terenie których znajdują się sądy rejonowe. Nie opisują zatem sytuacji poszczególnych sędziów, ale ich zbiorowości (agregatów), wyróżnionych na podstawie sprawowania urzędu w danym sądzie lub okręgu sądowym. Po drugie, część przeprowadzonych analiz ma charakter ekologiczny, to znaczy odbywa się na poziomie już zagregowanych danych (dotyczących sądów lub okręgów sądowych) w celu ustalenia cech obiektów analizy, znajdujących się na poziomie niezagregowanym (m.in. samych sędziów). Tego rodzaju działanie jest uznawane za błąd metodologiczny, ponieważ nie pozwala na wykluczenie istnienia zmiennych ukrytych, które mogłyby wpływać na relacje statystyczne pomiędzy zagregowanymi danymi. Działanie takie zostało mimo wszystko podjęte ze względu na brak innych możliwości analizy. Wyniki uzyskane w jego efekcie wydają się ponadto zgodne z oczekiwaniami (nie prowadzą do ewidentnie nonsensownych wniosków).

Przygotowanie danych miało charakter dwuetapowy. Po pierwsze, do analizowanego zbioru danych dołączono dodatkowe zmienne, tj. dane demograficzne Głównego Urzędu Statystycznego (GUS)⁴ oraz dane Ministerstwa Sprawiedliwości i Naczelnego Sądu Administracyjnego⁵ na temat ruchu spraw w – odpowiednio – sądach powszechnych i administracyjnych. Po drugie, dane zebrane w wyniku badań KRS zostały poddane wstępnej obróbce obejmującej m.in. wybór zmiennych poddających się planowanym analizom statystycznym, ich niezbędne przekodowanie i standaryzację⁶.

4 *Ludność według płci, wieku i województw w 2011 roku*, www.stat.gov.pl, dostęp: 29.04.2013.

5 *Analiza statystyczna działalności sądów wg apelacji w 2010 roku*, www.ms.gov.pl, dostęp: 29.04.2013; *Ruch spraw w wojewódzkich sądach administracyjnych za dwanaście miesięcy 2010 r.*, www.nsa.gov.pl, dostęp: 29.04.2013.

6 W efekcie opisanych zabiegów uzyskano 13 zmiennych, które można było poddać dalszej analizie. Były to zmienne:

- 1) „staż” (opisująca skumulowany staż pracy sędziów w jednostce analizy),
- 2) „liczba nominacji” (opisująca liczbę nominacji sędziowskich w jednostce analizy),
- 3) „czas trwania procedury nominacyjnej” (opisująca średni czas trwania procedury w jednostce analizy w okresie objętym badaniem),
- 4) „zgoda na zamieszkanie poza siedzibą sądu” (opisująca liczbę zgód na zamieszkanie poza siedzibą sądu w jednostce analizy),
- 5) „liczba uwag” (opisująca liczbę uwag przedstawionych sędziom w jednostce analizy na zasadzie art. 37 § 4 p.u.s.p.),
- 6) „liczba wytknięć” (opisująca liczbę wytknięć udzielonych w jednostce analizy na zasadzie art. 40 § 1 p.u.s.p.),
- 7) „liczba długotrwałych urlopów” (opisująca liczbę długotrwałych urlopów w jednostce analizy),
- 8) „feminizacja” (opisująca proporcję sędziów-kobiet do sędziów-mężczyzn w jednostce analizy),
- 9) „liczba sędziów w sądzie” (opisująca wielkość jednostki analizy poprzez liczbę orzekających w niej sędziów),

Dysponując tak przygotowanymi danymi, przeprowadzono kilkanaście badań statystycznych:

- analizy korelacji jednokrotnej wszystkich par zmiennych uwzględnionych w badaniu, osobno dla sądów rejonowych, okręgowych, apelacyjnych i wojewódzkich sądów administracyjnych,
- analizy tabel kontyngencji wybranych zmiennych,
- analizy regresji wielokrotnej tych samych danych, co w przypadku analiz korelacji jednokrotnej,
- eksploracyjne analizy czynnikowe (EFA).

Wszystkie badania miały charakter eksploracyjny a nie eksplanacyjny, tzn. zmierzały do ustalenia relacji statystycznych pomiędzy zmiennymi uwzględnionymi w zbiorze danych bez żadnych wstępnych założeń na ich temat, nie polegały natomiast na weryfikowaniu (testowaniu) wcześniej przyjętych hipotez.

W wyniku badań ustalono szereg powiązań pomiędzy poszczególnymi zmiennymi, a także określono wzajemne powiązania w ramach wyodrębnionych ich grup. Szczególnie owocna okazała się wspomniana eksploracyjna analiza czynnikowa, która pozwoliła na ustalenie, że wielostronne powiązania w grupach badanych zmiennych dają podstawy, by przypuszczać, iż istnieją pewne ukryte czynniki wpływające jednocześnie na wszystkie zmienne w danej grupie. Wadą dokonanych analiz jest natomiast dość wysoki poziom ich złożoności, typowy dla badań eksploracyjnych i utrudniający przystępną prezentację. Ze względu na brak miejsca niemożliwe jest zwłaszcza szczegółowe zaprezentowanie w niniejszym tekście wszystkich uzyskanych wyników. Przedstawiona natomiast zostaje autorska interpretacja głównych ustaleń powziętych w toku badania.

Jak się wydaje, najbardziej znaczące dla obrazu polskiego wymiaru sprawiedliwości są dwie grupy czynników zidentyfikowanych w analizie, stanowiące symptomy szerszych mechanizmów społecznych wpływających na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Po pierwsze, jest to bardzo wysoki poziom feminizacji zawodu sędziego oraz charakterystyczne powiązania tej zmiennej z innymi zmiennymi uwzględnionymi w badaniu, w szczególności wielkością sądu, liczbą długotrwałych urlopów oraz ruchem spraw, a także stażem sędziów w danym sądzie. Mogą one wskazywać na istnienie niekorzystnych mechanizmów rekrutacji do zawodu sędziego, związanych z ogólniejszą sytuacją na rynku pracy dla osób wykonujących zawody prawnicze.

Po drugie, są to kwestie związane z istotnymi, systematycznymi zróżnicowaniami dotyczącymi podziału

10) „wpływ spraw” (zmienna opisująca wielkość jednostki analizy poprzez liczbę spraw wpływających do niej rocznie w 2010 r.),

11) „załatwienia” (opisująca wielkość jednostki analizy poprzez liczbę spraw załatwianych w niej rocznie (wartość bezwzględna, niestandardyzowana, dane dla 2010 r.),

12) „pozostałość” (opisująca wielkość jednostki analizy poprzez liczbę spraw pozostałych do załatwienia w niej rocznie, dane dla 2010 r.),

13) „obciążenie” (opisująca średnią liczbę spraw przypadających na jednego sędziego w jednostce analizy, obliczoną jako iloraz zmiennych „wpływ spraw” i „liczba sędziów w sądzie”).

i sposobu organizacji pracy w polskim wymiarze sprawiedliwości. Chodzi tu zwłaszcza o takie okoliczności, jak wielkość sądu, obciążenie sędziów sprawami oraz wytknięcia i uwagi przedstawiane sędziom na zasadach prawa o ustroju sądów powszechnych i ich powiązanie z innymi zmiennymi opisującymi organizację pracy.

Co natomiast warto podkreślić, przeprowadzone analizy nie dowiodły, by dla funkcjonowania polskiego wymiaru sprawiedliwości wielkie znaczenie miały takie kwestie, jak postępowania dyscyplinarne czy rzekanie się przez sędziów urzędu. W świetle danych zebranych w badaniu KRS zdarzenia te występują na tyle rzadko, że ich analiza statystyczna nie może prowadzić do znaczących wniosków. Nie wydaje się również, aby za szczególnie znaczące dla funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości można było uznać zróżnicowanie doświadczenia sędziów (stażu pracy), zachodzące pomiędzy poszczególnymi sądami.

Gdy chodzi o pierwszą z wymienionych kwestii, zagadnienie feminizacji, porównanie danych uzyskanych w badaniu KRS z danymi dotyczącymi innych krajów⁷ wskazuje, że uchwycone w analizie proporcje liczby sędziów-kobiet do liczby sędziów-mężczyzn należą w Polsce do najwyższych na świecie. Środowisko sędziowskie jest w Polsce wyjątkowo sfeminizowane. W zależności od sądu oraz kategorii wieku proporcja liczby kobiet do liczby mężczyzn wynosi od 1,08 do 2,44, przy czym częstsze są wyższe proporcje, przekraczające 2. Oznacza to, że na jednego sędziego-mężczyznę w polskich sądach przypadają zazwyczaj więcej niż dwie sędzi-kobiety. Analizy ujawniają również zjawisko niższego odsetka kobiet w sądach wyższych instancji w porównaniu z sądami niższych instancji – charakterystyczne także dla innych krajów, w których poziom feminizacji sądownictwa jest wysoki.

Co znaczące, informacje dotyczące innych zawodów prawniczych w Polsce, choć dowodzą znacznego udziału kobiet, pokazują, że nadreprezentacja kobiet nie jest cechą wszystkich tych zawodów, lecz zjawiskiem charakterystycznym właśnie dla sądownictwa. Mimo przemian w tej materii, obserwowanych w ostatnich dziesięcioleciach, odsetek kobiet-adwokatów jest wciąż mniejszy i znacznie niższy niż kobiet-sędziów i istotnie niższy niż kobiet-radców prawnych, który z kolei jest istotnie niższy niż odsetek kobiet-sędziów⁸.

Paradoksalnie więc, bardzo wysoki poziom feminizacji sądownictwa wcale nie wyklucza istnienia ograniczeń w realizacji przez kobiety kariery zawodowej w zawodach prawniczych. Zjawisko niższego odsetka kobiet

w sądach wyższej instancji oraz dysproporcja pomiędzy odsetkiem kobiet wykonujących wspomniane zawody mogą mianowicie wskazywać na istnienie zjawiska „szklanego sufitu”. Nie musi ono, choć oczywiście może, wynikać ze stereotypowych przeświadczeń na temat pożądanych ról społecznych i możliwości kobiet. Może ono również wynikać z faktu, że zasadniczo neutralne płciowo oczekiwania wobec osób wykonujących niektóre role zawodowe są kompatybilne z powszechnie podzielanymi oczekiwaniami wobec ról płciowych, natomiast inne – nie. W literaturze zagranicznej zauważa się na przykład, że niskie odsetki kobiet orzekających w sądach wyższych instancji odpowiadają strategiom życiowym przyjmowanym przez sędziów-kobiety: osoby bezdzietne mają istotnie większe szanse na osiągnięcie wyższych szczebli kariery zawodowej.

Oczywiście zjawisko feminizacji wymiaru sprawiedliwości można oceniać z różnych perspektyw. Podobnie jak w znanym przypadku realizacji biernego prawa wyborczego można je postrzegać w kategoriach równości wobec prawa i konieczności zachowania odpowiedniej reprezentacji płci w organach władzy państwowej. Można również zastanawiać się nad konsekwencjami takiej dysproporcji, gdy chodzi o dominujące sposoby orzekania, a także nad potrzebą modyfikacji polityki nominacyjnej. Socjologiczne ujęcie zagadnienia feminizacji przyjmowane w niniejszej analizie polega jednak na próbie identyfikacji mechanizmów społecznych, które skutkują taką dysproporcją, bez dokonywania jej oceny z perspektywy etycznej.

Tego rodzaju podejście skłania do poszukiwania szerszych okoliczności wyjaśniających zjawisko feminizacji zawodu sędziego. Mechanizmy takie, jak się zdaje, zostały dość dobrze ujawnione w analizie danych. Jak się okazuje, zjawisko feminizacji jest pozytywnie powiązane z wielkością sądu (mierzoną liczbą sędziów) oraz skalą pracy, jaką on wykonuje, co z kolei wskazuje, że bardziej sfeminizowane są sądy w wielkich miastach, zaś mniej – w mniejszych ośrodkach.

Te obserwacje prowadzą do hipotezy, że okolicznością, która silnie warunkuje sposób funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, jest istnienie atrakcyjnego rynku pracy dla osób wykonujących zawody prawnicze. W miejscach, gdzie sądy są względnie duże pod względem liczby spraw i liczby sędziów – a więc w dużych i silnych gospodarczo ośrodkach miejskich – istnieją szerokie możliwości zatrudnienia w „rynkowych” zawodach prawniczych, co stanowi źródło wyższych dochodów i związanego z tym prestiżu. W ośrodkach mniejszych to wykonywanie zawodu sędziego może być postrzegane jako względnie dochodowe i prestiżowe, jednak wciąż mniej atrakcyjne pod tymi względami niż wykonywanie „rynkowego” zawodu prawniczego w dużym ośrodku.

Badania prowadzone w połowie lat 90. oraz w pierwszej dekadzie XXI w. potwierdzają przypuszczenia w sprawie znaczenia okoliczności rynkowych dla

⁷ Zob.: U. Schultz, G. Shaw, *Women in the World's Legal Professions*, Oxford 2003, s. XXXVIII–XXXIX; M. Fuszara, *Women Lawyers in Poland under Impact of Post-1989 Transformation*, w: U. Schultz, G. Shaw, *Women in the World's Legal Professions...*, s. 375; J. Bell, *Judiciaries within Europe: A comparative review*, Cambridge 2006; CEPEJ, *Evaluation report on European judicial systems*, 2010.

⁸ Dane za: M. Fuszara, *Women Lawyers in Poland under Impact of Post-1989 Transformation...*; Zob. też: G. Leśniak, *Kobiety sukcesu*, „Radca Prawny” 2012/6, s. 14 oraz obliczenia własne na podstawie: <http://www.rejestradwokatow.pl/KRAiAA/adwokat/wszyscy>, dostęp: 29.01.2013.

wyboru kariery w sądownictwie⁹. Wskazują one mianowicie, że zawód sędziego nie cieszy się popularnością wśród osób planujących pracę w zawodach prawniczych i że popularność tego zawodu spada. W 2008 r. jedynie 20% spośród ankietowanych studentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego deklaroowało wolę wykonywania w przyszłości zawodu sędziego (48% ankietowanych deklaroowało wybór zawodu adwokata, a 52% radcy prawnego), podczas gdy w 1998 r. było to 32%. Badania te dowodzą ponadto niespójności czynników prestiżu zawodowego. Jakkolwiek zawód sędziego jest przez studentów postrzegany jako najbardziej prestiżowy spośród zawodów prawniczych, to jedno z najistotniejszych kryteriów sukcesu zawodowego stanowią dla nich wysokie dochody. Jednocześnie badania te wskazują, że wśród osób, które ukończyły studia kilka lat i 25 lat przed datą badania, materialny aspekt wykonywanych ról zawodowych jest ceniony wyżej niż wśród studentów, co może świadczyć o zmianie postaw po wejściu na rynek pracy. Co więcej, badania zrealizowane w połowie pierwszej dekady XXI w. wskazują, że w opinii sędziów o prestiżu zawodu decyduje w dużej mierze, choć obok innych okoliczności, status materialny¹⁰. Wreszcie, starsze i nowsze badania dowodzą, że rola zawodowa sędziego jest częściej wybierana przez osoby pochodzące z mniejszych miejscowości i z rodzin o względnie niższym statusie społecznym¹¹.

Obserwacje te wyjaśniają wysoki poziom feminizacji zawodu sędziego, ponieważ sugerują, że zawód ten – w sytuacji istnienia innych możliwości – wybierają osoby mniej konkurencyjne na rynku albo mające aspiracje życiowe, których realizacja w innych zawodach prawniczych jest niemożliwa z przyczyn zasadniczych lub trudniejsza ze względu na formę zatrudnienia. Jednocześnie wskazują one na istnienie istotnych ograniczeń związanych z możliwościami zarządzania polskim systemem sądownictwa, związane z istnieniem „zewnętrznej konkurencji” gdy chodzi o dobór kadr. Jak pokazała analiza czynnikowa, to właśnie hipotetyczne czynniki zewnętrzne, wskazujące na wpływ zewnętrznego rynku pracy, mają największe znaczenie, gdy chodzi o wyjaśnianie charakterystyki polskiego wymiaru sprawiedliwości uchwyconej w badaniach.

O ile zjawisko feminizacji może wiązać się z okolicznościami pozostającymi w dużej mierze na zewnątrz systemu wymiaru sprawiedliwości, o tyle druga grupa okoliczności, charakteryzująca w świetle zebranych danych sposób funkcjonowania polskiego wymiaru sprawiedliwości, ma charakter raczej wewnętrzny i wynika

z okoliczności, które niekiedy określa się jako zmienne decyzyjne. Chodzi tu zwłaszcza o sposób organizacji pracy oraz zakres i zróżnicowanie kontroli instancyjnej. Badanie potwierdza tym samym obiegowe przekonanie, że sądy duże i wielkomiejskie różnią się od małych, mieszczących się w mniejszych ośrodkach, ale jednocześnie przeczy, by wynikało to wyłącznie ze skali ich działalności, a zatem sugeruje oddziaływanie czynników innego rodzaju.

Przede wszystkim, wyniki analiz wskazują na istotne zróżnicowanie sądów, gdy chodzi o wielkość obciążenia sędziów pracą. Wniosek ten nasuwa się zarówno wtedy, gdy dokonuje się porównań pomiędzy sądami różnych instancji, jak i poszczególnymi sądami tego samego szczebla, zwłaszcza sądami rejonowymi (ten ostatni wniosek może być jednak artefaktem statystycznym, wynikającym z wysokiego stopnia agregacji danych dotyczących sądów rejonowych).

W świetle zrealizowanych badań między sądami rejonowymi a pozostałymi sądami występuje bardzo znaczna dysproporcja, gdy chodzi o skalę obciążenia sędziów sprawami, osiągająca nawet rząd wielkości¹². Gdy natomiast chodzi o sądy rejonowe i okręgowe, liczba spraw wpływających do sądów w danym okręgu ma jedynie marginalny związek statystyczny z poziomem obciążenia sędziów w tym okręgu. W przypadku sądów rejonowych wzrost wpływu o tysiąc spraw rocznie w danym okręgu przekłada się na wzrost obciążenia statystycznego sędziego sprawami jedynie o cztery sprawy rocznie. Wskazuje to na nieproporcjonalny do ruchu spraw rozkład obciążenia pracą pomiędzy poszczególnymi sądami i jest zgodne z wiedzą z innych źródeł: zjawisko nierównomiernego obciążenia sądów pracą było już przedmiotem szerszej dyskusji i analiz empirycznych¹³.

Dane wskazują ponadto, że decyzje dotyczące nominacji na stanowisko sędziego oraz uwagi i wytknięcia przedstawiane na zasadach określonych w prawie o ustroju sądów powszechnych są względnie niezależne od pozostałych zmiennych objętych badaniem, natomiast są skorelowane ze sobą. W szczególności zmienne te są niezależne od podstawowych zmiennych opisujących wielkość sądu, takich jak liczba orzekających sędziów i ruch spraw. Wskazuje to, że owe okoliczności są efektem niezależnych strategii decyzyjnych, związanych z zarządzaniem systemem wymiaru sprawiedliwości, nie zaś z umiejscowieniem sądów w ośrodkach o różnej wielkości i ich obciążeniem pracą.

Fakt ten można interpretować na co najmniej dwa sposoby. Po pierwsze, można sądzić, że jest on efektem istnienia „problematicznych sądów”, w których

⁹ Zob. E. Łojko, *Sposoby pojmowania przez studentów sukcesu zawodowego prawników*, w: E. Łojko (red.), *Studenci prawa o studiach i perspektywach zawodowych*, Warszawa 2011.

¹⁰ M. Dziurkowska-Stefańska, *Etos zawodowy sędziego. Studium empiryczne*, niepublikowana praca doktorska napisana na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005, s. 223 i n.

¹¹ Zob. E. Łojko, *Sposoby pojmowania przez studentów sukcesu zawodowego prawników...*, oraz M. Mateńko, *Jacy studenci aspirują do zawodu sędziego?* w: E. Łojko (red.), *Studenci prawa o swojej przyszłości zawodowej*, Warszawa 1999.

¹² Trzeba jednak zauważyć, że może to być efekt niedokładności statystyk urzędowych dotyczących ruchu spraw w sądach poszczególnych szczebli.

¹³ W tej ostatniej sprawie zob. A. Siemaszko, *Sprawność postępowania karnych w świetle danych statystycznych*, <http://bip.ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/komisje-kodyfikacyjne/komisja-kodyfikacyjna-prawa-karnego/download,72,3.html>, dostęp: 9.12.2010.

istnieją rzeczywiste problemy z zachowaniem właściwych standardów orzekania. Po drugie, można przypuszczać, że jest to rezultat rozbieżnych standardów oceny orzekania istniejących w różnych sądach sprawujących taką kontrolę. Posiadane dane nie pozwalają na rozstrzygnięcie tego dylematu, a jego ostateczne rozwiązanie powinno być przedmiotem dalszych badań.

Wstępnego rozstrzygnięcia można poszukiwać w fakcie, że przeprowadzone analizy dowodzą negatywnej korelacji między liczbą uwag i wytknięć udzielonych sędziom a skalą obciążenia sędziów pracą. Przeczy to zdroworozsądkowej hipotezie, że większe obciążenie pracą prowadzi do obniżenia jakości orzekania, a więc może sugerować, iż wymagania wobec sędziów mniej obciążonych pracą są wyższe, niż te formułowane w odniesieniu do sędziów, których skala obowiązków jest większa. Także zarejestrowany w analizie fakt statystycznego powiązania decyzji nominacyjnych z liczbą uwag i wytknięć prowadzi do wniosku, że postrzegane usterki orzekania w danym sądzie mogą być czynnikiem motywującym do alokowania w nim dodatkowych orzeczników. W świetle posiadanych danych nie można jednak wykluczyć istnienia także odwrotnej relacji pomiędzy tymi zmiennymi.

Obraz, jaki wyłania się z przedstawionych tu pokrótce analiz, jest zbyt złożony, aby mógł podlegać jednoznacznym ocenom. Zjawisko feminizacji zawodu sędziego można – z przedstawionych wyżej przyczyn – interpretować jako negatywne i wymagające przeciwdziałania. Nie musi chodzić tu, rzecz jasna, o rozwiązania zbliżone

do przewidzianych w prawie wyborczym, ale raczej o działania pozwalające na zwiększenie atrakcyjności zawodu sędziego na konkurencyjnym rynku pracy dla prawników. Ujawnione w badaniu różnicowanie sądów pod względem obciążenia pracą, mechanizmy nominacyjne i sposób sprawowania kontroli instancyjnej również nie są okolicznościami, które należałoby przyjmować z zadowoleniem. Można mianowicie sądzić, że ustrojową cechą wymiaru sprawiedliwości powinna być raczej jednolitość niż różnicowanie. Wobec jednak trudności z ustaleniem, na podstawie posiadanych danych, ostatecznych źródeł wymienionych zjawisk nie można formułować jednoznacznych ocen i kategorycznych zaleceń praktycznych. Trzeba jednocześnie podkreślić, że przedstawione obserwacje wymagają dalszych studiów, w tym zwłaszcza badań empirycznych.

Summary

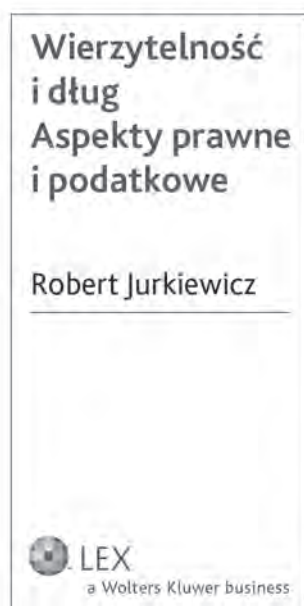
Condition of judicial staff in the light of survey by the National Council of the Judiciary

This paper presents the conclusions stemming from a statistical analysis of data obtained by the National Council of the Judiciary of Poland as a result of a survey on the situation of judicial staff, conducted in 2011.

dr Jan Winczorek

Autor jest socjologiem i prawnikiem, adiunktem w Katedrze Socjologii Prawa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

REKLAMA



W książce zostały zaprezentowane najciekawsze aspekty cywilnoprawne i szczegółowe skutki podatkowe m.in. takich transakcji, jak:

- umowa sprzedaży wierzytelności,
- umowa cesji wierzytelności w celu zabezpieczenia,
- umowy faktoringu, cash pooling, sekurytyzacji oraz subpartycypacji,
- umowy o zwalniające przejęcie długu.

Opracowanie zawiera omówienie bogatego orzecznictwa organów podatkowych oraz sądów administracyjnych w zakresie skutków podatkowych zmiany wierzyciela lub dłużnika.

Książka dostępna w księgarni internetowej profinfo.pl

UDZIAŁ W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM ORGANIZACJI SPOŁECZNEJ NA TLE WYROKU NSA Z 20.06.2012 R. (II OSK 525/11)

Alicja Plucińska-Filipowicz

Kwestia dopuszczenia do udziału w postępowaniu administracyjnym na prawach strony organizacji społecznej budzi wiele wątpliwości. Jedną z zasadniczych jest to, czy organizacja społeczna może skutecznie złożyć wniosek o dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu wówczas, gdy w danej instancji zapadło już rozstrzygnięcie administracyjne (decyzja), a niekiedy także – jak należy ocenić uprawnienia organizacji społecznej, która stosowny wniosek złożyła dopiero po zakończeniu postępowania przed organem administracji publicznej I instancji, jednocześnie wnosząc odwołanie od orzeczenia wydanego przez ten organ.

Taką sprawą właśnie zajmował się Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) w wyroku z 20.06.2012 r. (II OSK 525/11), rozpatrując skargę kasacyjną wniesioną przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Warszawie z 6.10.2010 r. (IV SA/Wa 1053/10) w sprawie ze skargi organizacji społecznej, dotyczącej stwierdzenia uchybienia terminu do wniesienia odwołania¹.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze otrzymało do rozpoznania odwołanie określonej organizacji społecznej od decyzji ustalającej warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie osiedla mieszkaniowego i stwierdziło, na podstawie art. 134 kodeksu postępowania administracyjnego², uchybienie terminu do wniesienia tego środka zaskarżenia, określonego w art. 129 § 2 k.p.a. Motywem wydania postanowienia było złożenie odwołania przez organizację społeczną już po upływie terminu do wniesienia odwołania dla stron, które w danym postępowaniu brały udział. W skardze skierowanej do WSA w Warszawie organizacja społeczna wywodziła, że w sprawie należało zbadać, czy nie został naruszony art. 31 k.p.a., uprawniający organizację do złożenia wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu administracyjnym na prawach strony.

Badając legalność zaskarżonego postanowienia WSA w Warszawie uznał, że skarga powinna być uwzględniona, gdyż zostało ono wydane z naruszeniem przepisów postępowania (art. 134 k.p.a.) i w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Badając

zgromadzony w sprawie materiał, Sąd zauważył, że organizacja społeczna zwróciła się do organu administracji publicznej I instancji z wnioskiem o dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu, wskazując takie okoliczności, które w świetle prawa uprawniają ją do wystąpienia z tym wnioskiem, wnosząc jednocześnie odwołanie od decyzji wydanej w I instancji, jednak pisemnie została przez organ poinformowana, iż sprawa została już zakończona wydaniem decyzji o warunkach zabudowy, która nie została zaskarżona przez żadną ze stron postępowania, a więc stała się ostateczna. W związku z taką treścią pisma organizacja społeczna wystąpiła z żądaniem przekazania jej wniosku i odwołania do rozpoznania przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze. Organizacja społeczna uznała, że brak merytorycznego rozpoznania wniosku o dopuszczenie do udziału w sprawie powoduje, iż decyzja organu I instancji nie uzyskała przymiotu ostateczności.

Ustosunkowując się do zarzutów skargi, WSA w Warszawie podkreślił, że stosownie do art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a. organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Uznając żądanie organizacji za uzasadnione, organ postanawia o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu. Na odmowne postanowienie w tej kwestii organizacji służy zażalenie. Taka regulacja nakłada na organ obowiązek rozpatrzenia żądania organizacji na podstawie określonych w ustawie przesłanek, przy czym postanowienie odmawiające dopuszczenia do udziału w postępowaniu podlega kontroli instancyjnej.

Sąd I instancji stwierdził też, że dopóki nie został rozpoznany wniosek o dopuszczenie skarżącej organizacji społecznej do udziału w postępowaniu, nie mogła ona złożyć odwołania od decyzji wydanej w sprawie ustalenia warunków zabudowy. Organizacja społeczna może brać udział w postępowaniu administracyjnym na prawach strony (art. 31 § 3 k.p.a.) dopiero po dopuszczeniu jej do udziału w postępowaniu na podstawie art. 31 k.p.a. Przesłanką ustawową orzeczenia stwierdzającego uchybienie terminu do wniesienia odwołania, wydanego w rozpoznawanej sprawie na podstawie art. 134 k.p.a.,

¹ Wyrok NSA z 20.06.2012 r. (II OSK 525/11), www.orzeczenia-nsa.pl.

² Ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.), dalej: k.p.a.

jest wniesienie odwołania przez podmiot legitymowany, tj. stronę postępowania lub podmiot działający na prawach strony. Skoro więc wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu nie został rozpatrzony i rozstrzygnięty postanowieniem pozytywnym dla składającej go organizacji społecznej, należało przyjąć, że organizacja społeczna nie była uprawniona do wniesienia odwołania od decyzji o warunkach zabudowy. Zaskarżone postanowienie w tej sytuacji, stwierdzające wniesienie odwołania z uchybieniem terminu, zostało wydane z naruszeniem art. 134 k.p.a., co legło u podstaw orzeczenia wyrokiem WSA w Warszawie o uchyleniu zaskarżonego postanowienia na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c ustawy z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³.

Nie godząc się ze stanowiskiem sądu I instancji, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. wniosło od powyższego wyroku skargę kasacyjną, zarzucając naruszenie prawa materialnego, to jest art. 31 § 1 w zw. z art. 15 i art. 134 k.p.a., a także naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, to jest art. 145 § 1 pkt 1 lit. a oraz art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej wywiedziono, że treść uzasadnienia zaskarżonego wyroku wadliwie wskazuje na możliwość rozpoznania merytorycznego wniosku o dopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu administracyjnym, które już zostało zakończone wydaniem decyzji, podczas gdy właściwość organu I instancji kończy się z chwilą rozstrzygnięcia sprawy (wydania decyzji). Orzeczenie stwierdzające wniesienie odwołania z uchybieniem terminu (art. 134 k.p.a.) było w ocenie kolegium podyktowane zasadą szybkości postępowania (art. 12 k.p.a.). Zamiast uprzednio orzec o odmowie dopuszczenia organizacji do udziału w zakończonym już postępowaniu, a następnie o niedopuszczalności odwołania, zdecydowano się na stwierdzenie wniesienia tego środka zaskarżenia z uchybieniem terminu; nie ma to jednak wpływu na wynik sprawy.

W ocenie NSA, skarga kasacyjna nie zawierała uzasadnionych podstaw.

Zasadniczą okolicznością wziętą pod uwagę przez NSA było to, że – jak to zasadnie uznał sąd I instancji – stosownie do art. 134 k.p.a. organ odwoławczy stwierdza w drodze postanowienia niedopuszczalność odwołania oraz uchybienie terminu do wniesienia odwołania, jednak w pierwszym rzędzie badaniu podlega kwestia dopuszczalności odwołania. Nie zawsze odwołanie wniesione po terminie jest niedopuszczalne w rozumieniu art. 134 k.p.a., albowiem termin może zostać stronie przywrócony i wówczas sprawa zostanie przez organ odwoławczy rozpatrzona⁴. Niedopuszczalność odwołania może natomiast wynikać z przyczyn

przedmiotowych lub podmiotowych. Podmiotowy charakter mają m.in. przyczyny w postaci braku po stronie wnoszącej odwołanie legitymacji do wniesienia środka zaskarżenia. Odwołanie służy bowiem – w myśl art. 127 § 1 k.p.a. – stronie, jest więc niewątpliwie niedopuszczalne, aby zostało wniesione przez osobę, która nie jest stroną w rozumieniu art. 28 k.p.a. Organizacja społeczna ma prawa strony, a zatem również służy jej prawo wniesienia odwołania tylko wówczas, gdy została dopuszczona do udziału w postępowaniu w I instancji⁵. Jeżeli zatem organizacja nie brała udziału w postępowaniu w I instancji, to nie ma ona również legitymacji do złożenia odwołania. Nie może przy tym budzić wątpliwości, że organizacja społeczna korzysta z prawa strony w rozumieniu art. 10 k.p.a. dopiero od chwili wydania postanowienia o dopuszczeniu jej do udziału w postępowaniu na podstawie art. 31 § 2 k.p.a. Warunkiem skuteczności wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, zgodnie z art. 31 § 1 pkt 2 k.p.a., jest też przy tym pozostawanie tego postępowania w toku. Instytucja dopuszczenia do postępowania nie funkcjonuje samodzielnie, abstrakcyjnie, w oderwaniu od konkretnej sprawy⁶.

W danej sprawie, w ocenie NSA, wniosek o dopuszczenie do postępowania złożony przez organizację społeczną w pierwszym rzędzie podlegał ocenie organu I instancji wobec zakończenia postępowania przed tym organem w takim aspekcie, czy zostało wywołane postępowanie przed organem II instancji. W przypadku ustalenia, że postępowanie administracyjne nie toczy się ani w I, ani też w II instancji, zachodzą podstawy do odmowy dopuszczenia organizacji społecznej do udziału w postępowaniu w sprawie wskutek wygaśnięcia uprawnienia określonego w art. 31 § 1 pkt 2 i § 3 k.p.a. Po rozpatrzeniu wniosku organizacji społecznej w powyższym zakresie organ I instancji powinien przekazać odwołanie organowi II instancji w celu jego zbadania pod kątem dopuszczalności jego wniesienia, a następnie zachowania terminu do jego wniesienia. Zaskarżonym postanowieniem samorządowe kolegium odwoławcze stwierdziło, na podstawie art. 134 k.p.a., uchybienie terminu do wniesienia odwołania organizacji społecznej, bez uprzedniego zbadania jej legitymacji do wniesienia odwołania, podczas gdy uchybić terminowi do wniesienia odwołania można tylko w przypadku, gdy wniesienie odwołania było dopuszczalne. Aby więc można było mówić o uchybieniu terminu do wniesienia odwołania, w pierwszej kolejności należało rozstrzygnąć, czy odwołanie wniósł podmiot do tego legitymowany.

Mając to wszystko na uwadze, NSA wyraził pogląd, że zasadnie sąd I instancji uznał, iż naruszało art. 134 k.p.a. w znaczeniu prawnomaterialnym stwierdzenie uchybienia terminu do wniesienia odwołania przez podmiot, który nie był stroną postępowania ani też nie

³ Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm., dalej: p.p.s.a.

⁴ Por. M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, LEX/el., 2012.

⁵ Por. B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 485.

⁶ Por. wyrok NSA z 3.02.2005 r. (OSK 1076/04), LEX nr 165912.

był postanowieniem właściwego organu dopuszczony do udziału w postępowaniu.

Zarówno wyrok WSA w Warszawie, jak i wyrok NSA, oddalając skargę kasacyjną kolegium od tego wyroku, dotyczą niezmiennie istotnej materii związanej z – mającym poważne skutki dla oceny uprawnień organizacji społecznej – momentem złożenia przez tę organizację społeczną wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu administracyjnym na prawach strony i wynikających stąd konsekwencji. Jak widać chociażby z zaprezentowanego w opisaney wyżej sprawie rozpoznawanej przez NSA stanowiska samorządowego kolegium odwoławczego, lecz także niekiedy z orzeczeń innych organów administracji publicznej czy sądów administracyjnych, przedmiotowa materia należy do trudniejszych i nastroczających w związku z tym różnego rodzaju problemów.

Warto zauważyć, że w niektórych orzeczeniach zajmowane jest stanowisko, iż w takiej sytuacji, gdy wniosek organizacji społecznej o dopuszczenie do udziału w postępowaniu administracyjnym w I instancji wpłynął tuż przed wydaniem lub już po wydaniu decyzji kończącej postępowanie przed tym organem, nie może być skutecznie wydane postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu, nawet w razie nie-spornego stwierdzenia, że decyzja stała się ostateczna wobec niewniesienia od niej odwołania. Zdarza się wyrażanie przy tym poglądu, że organy obu instancji, pomimo wpływu wniosku organizacji po wydaniu decyzji w I instancji, powinny merytorycznie rozpoznać wniosek organizacji społecznej, gdyż wymaga tego art. 15 k.p.a., ze względu na to, iż wniosek ten wpłynął w czasie tzw. postępowania międzyinstancyjnego, które jest przeprowadzane, gdy nie upłynął jeszcze termin do wniesienia odwołania od decyzji kończącej postępowanie organu I instancji.

W ocenie autorki niniejszego opracowania, przedstawione w wyroku NSA z 20.06.2012 r. stanowisko zasługuje na pełną akceptację i upowszechnienie. Cenne w tym wyroku są szczególnie takie wskazówki, jak:

- 1) niedopuszczalność merytorycznego rozpoznania wniosku organizacji społecznej i dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu przez organ I instancji, który sprawę już załatwił poprzez wydanie decyzji; organ ten traci kompetencję do merytorycznego rozpoznania wniosku organizacji społecznej z chwilą rozstrzygnięcia sprawy decyzją;
- 2) niewłaściwość orzekania w przedmiocie uchybienia terminu do wniesienia środka zaskarżenia (odwołania), bez uprzedniego zbadania, czy środek ten pochodzi od podmiotu legitymowanego (strony, podmiotu na prawach strony, czyli organizacji społecznej już dopuszczonej przez organ do udziału w postępowaniu); pierwszą rzeczą jest więc stwierdzenie, czy środek zaskarżenia wpłynął i czy pochodzi od legitymowanego podmiotu; wtórną natomiast – stwierdzenie zachowania ustawowego terminu do wniesienia odwołania;

- 3) możliwość rozpoznania wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, złożonego po wydaniu decyzji przez organ I instancji, ale tylko przez organ odwoławczy, i to jedynie wówczas, gdy postępowanie odwoławcze zostało uruchomione skutecznie (środkiem wniesionym przez podmiot legitymowany, złożonym w terminie).

Nie można natomiast w sposób uprawniony mówić o „postępowaniu międzyinstancyjnym” i o związku takiego postępowania z merytorycznym rozpoznaniem wniosku o dopuszczenie do postępowania, które już się nie toczy. Niewątpliwie, po wydaniu decyzji przez organ I instancji podmioty uprawnione, w określonym ustawą terminie, mogą, korzystając z przysługujących im praw, wnieść środki zaskarżenia, które spowodują podjęcie postępowania odwoławczego przez organ II instancji. W tym czasie organ I instancji podejmuje stosowne czynności, nie prowadząc jednak żadnego postępowania administracyjnego. Do tego organu wpływają odwołania, które wraz z pismem zawierającym odpowiednie informacje organ ten przekazuje do organu II instancji. Jeżeli wniosek organizacji społecznej o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wpłynął do organu I instancji już po wydaniu przez ten organ decyzji, a nawet przed jej wydaniem, ale nie został rozpatrzony, organ ten nie może już tego wniosku rozpoznać, bowiem merytorycznie rozpatrzył już sprawę. W przypadku, gdy decyzja organu I instancji została zaskarżona przez inny, legitymowany podmiot, organ odwoławczy powinien wniosek organizacji społecznej przekazać organowi odwoławczemu, który jest wówczas właściwy do rozpoznania wniosku organizacji społecznej o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. W przypadku natomiast, gdy decyzja organu I instancji nie została zaskarżona, jako zgodna z wolą stron biorących udział w postępowaniu, stwierdzając ostateczność swojej decyzji, organ I instancji powinien załatwić wniosek organizacji społecznej o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wydając odpowiednie postanowienie, zamykające drogę do merytorycznego rozpatrzenia wniosku. Jak to wskazano wyżej, w orzecznictwie pojawia się przy tym pogląd, że jest to orzeczenie o odmowie dopuszczenia organizacji społecznej do postępowania. Uważam jednak, że właściwszą formą byłoby orzeczenie o umorzeniu postępowania z tego wniosku, gdyż zachodzi jego bezprzedmiotowość wobec niespełnienia podstawowej (niezbędnej) przesłanki umożliwiającej merytoryczne rozstrzygnięcie wniosku, to jest pozostawienia postępowania przed organem I instancji w toku, a także nieuruchomienia postępowania odwoławczego.

Na marginesie tej problematyki wypada zauważyć, że zdarzają się przypadki wcześniejszego złożenia przez organizację społeczną wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu (nawet we wstępnej jego fazie) i pomimo to niepoddania tego wniosku rozpoznaniu w całym toku postępowania, do dnia wydania decyzji. Taką sytuację należy ocenić jako zaistnienie zjawiska

bezczynności organu w określonym zakresie, co jednak nie rodzi skutku w postaci wystąpienia domniemania dopuszczenia organizacji do udziału w postępowaniu, chyba że organ podejmie takie czynności, które świadczą o faktycznym dopuszczeniu organizacji do postępowania.

Alicja Plucińska-Filipowicz

Autorka jest sędzią Naczelnego Sądu Administracyjnego w stanie spoczynku.

Summary

Participation of public organization in administrative proceedings against the background of supreme administrative court judgment of 20 June 2012 (II OSK 525/11)

This paper, which takes into account the standpoint expressed one of voivodship administrative courts and the writer's standpoint, concerns a problem that appears again and again in administrative decisions and in case law of administrative courts, namely the procedure followed if a motion for admission to participate in administrative proceedings is filed by a public organization at the stage when the authority of first instance has already issued its decision.

REKLAMA



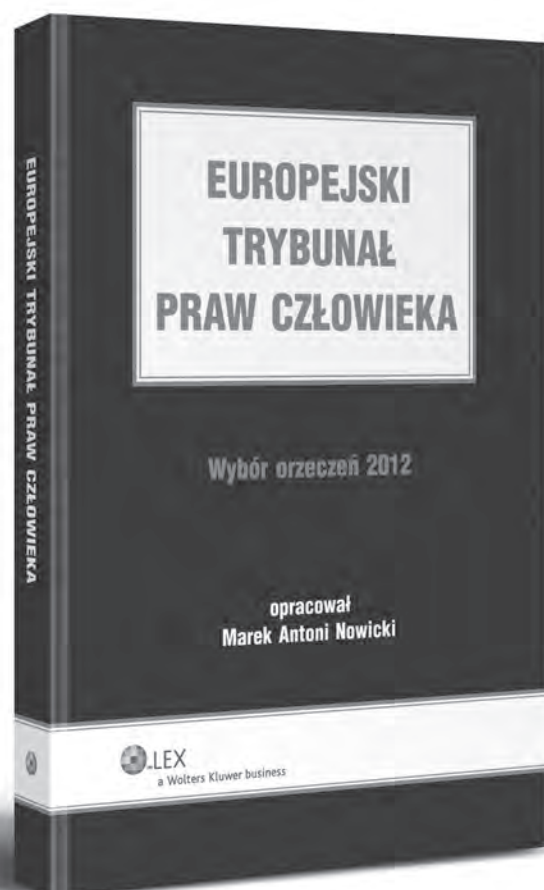
LEX
a Wolters Kluwer business

**Europejski
Trybunał Praw
Człowieka**

Wybór Orzeczeń 2012

Marek Antoni Nowicki

Książka jest kolejnym tomem opracowywanych przez Autora od ponad 20 lat obszernych omówień wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Przez bardzo staranny, fachowy wybór, obejmujący 71 najbardziej reprezentatywnych orzeczeń wydanych w 2012 r. Autor pokazuje dorobek orzecznictwa, odpowiedzi Trybunału na problemy z dziedziny praw człowieka stawiane przez pokrzywdzonych z różnych krajów Europy.



Książka dostępna w księgarni internetowej profinfo.pl

PROBLEMY ORGANIZACJI ROZPRAWY A PRZEWLEKŁOŚĆ TYMCZASOWEGO ARESztOWANIA

Marek Celej

Tymczasowe aresztowanie to najbardziej represyjny ze środków zapobiegawczych stosowanych wobec podejrzanego lub oskarżonego w toku postępowania karnego. Należy przypomnieć, że ze względu na swój izolacyjny charakter aresztowani mają ograniczone prawa m.in. do rozmów telefonicznych i przepustek, ich korespondencja jest cenzurowana przez organ śledczy, a widzenia z najbliższymi uzależnione są od zgody prokuratora.

O tymczasowym aresztowaniu w postępowaniu przygotowawczym rozstrzyga sąd na wniosek prokuratora, kierując się potrzebą zapewnienia prawidłowego biegu postępowania. Jego okres nie powinien przekraczać 3 miesięcy. W przypadku wystąpienia prokuratora o jego przedłużenie – w sumie nie powinien przekroczyć roku.

Kiedy można tymczasowo aresztować?

Sąd może utrzymać tymczasowe aresztowanie po skierowaniu aktu oskarżenia do sądu. Jego łączny czas nie powinien przekroczyć 24 miesięcy, jednak w szczególnych przypadkach sąd na wniosek prokuratora może ten okres przedłużać bez limitu czasowego.

Sytuacją wyjątkową jest możliwość przedłużenia tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym przez Sąd Najwyższy na wniosek Prokuratora Generalnego, jeśli zaistnieje jedna z następujących przesłanek:

- zawieszenie postępowania karnego,
- przedłużająca się obserwacja psychiatryczna oskarżonego,
- przedłużające się opracowanie opinii biegłego,
- wykonywanie czynności dowodowych w sprawie o szczególnej zawężności lub poza granicami kraju,
- celowe przewleknięcie postępowania przez oskarżonego,
- istotne przeszkody, których usunięcie byłoby niemożliwe.

Zgodnie z przepisami ustawy z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego¹ ani podejrzany, ani oskarżony nie mogą być w żadnej fazie postępowania, zarówno przygotowawczego, jak i sądowego, „bezterminowo” aresztowani. Jeżeli wystarczający jest inny środek zapobiegawczy, nie stosuje się tego środka. Od 1995 r. (nowela do kodeksu postępowania karnego z 1969 r.)

wyłącznie organ sądowy ma uprawnienia do stosowania tymczasowego aresztowania w toku całego procesu karnego, w tym również w fazie postępowania przygotowawczego. Przywrócenie po 46 latach tej fundamentalnej zasady sądowego decydowania o aresztowaniu przyczyniło się do uchwalenia dobrej, nowoczesnej procedury karnej, której zasady i gwarancje procesowe chronią przed nieuzasadnionym podejrzeniem, oskarżeniem i skazaniem. Chronią także interesy pokrzywdzonego, który na skutek popełnienia na jego szkodę przestępstwa doznał określonego uszczerbku na zdrowiu bądź mieniu.

Zgodnie z kodeksem postępowania karnego, tymczasowe aresztowanie może zostać zastosowane wówczas, gdy istnieje duże prawdopodobieństwo, że oskarżony popełnił przestępstwo, i tylko wtedy, gdy zachodzi uzasadniona obawa ucieczki lub ukrywania się oskarżonego, zwłaszcza gdy nie można ustalić jego tożsamości albo nie ma on w kraju stałego miejsca pobytu lub gdy zachodzi uzasadniona obawa, że oskarżony będzie nakłaniał do składania fałszywych zeznań lub wyjaśnień albo w inny bezprawny sposób utrudniał postępowanie karne.

Jeżeli oskarżonemu zarzuca się popełnienie zbrodni lub występku zagrożonego karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 8 lat, albo gdy sąd I instancji skazał go na karę pozbawienia wolności nie niższą niż 3 lata, potrzeba zastosowania tymczasowego aresztowania w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania może być uzasadniona grożącą oskarżonemu surową karą.

Tymczasowe aresztowanie może wyjątkowo nastąpić także wtedy, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że oskarżony, któremu zarzucono popełnienie zbrodni lub umyślnego występku, popełni przestępstwo przeciwko życiu, zdrowiu lub bezpieczeństwu powszechnemu, a zwłaszcza gdy groził popełnieniem takiego przestępstwa.

Kodeks określa również, w jakich przypadkach podejrzany lub oskarżony nie powinien zostać tymczasowo aresztowany. Jeżeli nie stoją na przeszkodzie szczególnie względy, to nie stosuje się tego środka, gdy pozbawienie oskarżonego wolności:

- 1) spowodowałoby poważne niebezpieczeństwo dla jego życia lub zdrowia,
- 2) pociągałoby wyjątkowo ciężkie skutki dla niego lub jego najbliższej rodziny.

¹ Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm., dalej: k.p.k.

W ten sposób polskie przepisy o tymczasowym aresztowaniu zostały dostosowane do europejskich standardów zabezpieczających prawa oskarżonego (podejrzanego) do ochrony przed nieuzasadnionym – prewencyjnym pozbawieniem wolności.

Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1956 r.² oraz Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych z 1966 r.³ wskazują, że każdemu przysługuje prawo do słusznego i publicznego rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony na mocy prawa. Zaznaczono też, że rozpoznanie sprawy powinno nastąpić „w rozsądnym czasie”, a ponadto „bez nieuzasadnionej zwłoki”. W uwagach ogólnych uchwalonych 12.04.1984 r. Komitet Praw Człowieka ONZ wyraził pogląd, że gwarancja, by rozprawa odbyła się bez nieuzasadnionej zwłoki, odnosi się nie tylko do momentu rozpoczęcia procesu, lecz także, poprzez czas jego trwania, aż do wydania wyroku. Te wszystkie stadia procesowe powinny odbywać się „bez nieuzasadnionej zwłoki”⁴.

Wolności konstytucyjne a aresztowanie

Trzeba przypomnieć, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.⁵ określiła prawo do sądu dokładniej niż traktaty dotyczące praw człowieka: nie tylko nie ograniczyła się do niektórych kategorii spraw, lecz także zapewniła dwuinstancyjne postępowanie sądowe i zagwarantowała obywatelowi dostęp do całego toku instancji. Zgodnie z Konstytucją ograniczenia praw oskarżonego w związku z tymczasowym aresztowaniem dopuszczalne są tylko gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Posługiwanie się środkami przymusu w postępowaniu karnym musi mieścić się w granicach potrzeb procesowych, bowiem wkraczają one bezpośrednio w sferę wolności obywatelskich, a więc ich stosowanie musi być wyraźnie określone przez prawo i konieczne – należy je przy tym tak stosować, aby zminimalizować skutki uboczne dla zdrowia, majątku oraz sytuacji życiowej oskarżonego i jego bliskich.

Tymczasowe aresztowanie w oczywisty sposób wkracza w konstytucyjnie chronioną wolność osobistą człowieka. Podejrzanych czy oskarżonych uważa się za niewinnych wszelkich zarzucanych im czynów do czasu, gdy zostaną skazani prawomocnym wyrokiem. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 17.02.2004 r. orzekł, że z przepisów procedury karnej wynika, iż aresztowanie jest wyjątkowym środkiem zapobiegawczym, stosowanym dla zapewnienia prawidłowego toku postępowania,

a także w celu zapobieżenia popełnieniu przez oskarżonego nowego ciężkiego przestępstwa⁶. Podkreślił, że celem środków procesowych (w tym środków zapobiegawczych) nie jest zastosowanie odpowiedzialności karnej. Środki zapobiegawcze służą bowiem przede wszystkim zabezpieczeniu prawidłowego toku postępowania, tak aby można było pociągnąć do odpowiedzialności karnej osobę będącą sprawcą przestępstwa. Tym samym nie można traktować tego środka jako kary, chociaż nie budzi wątpliwości, że zawarta w nim dolegliwość jest porównywalna z dolegliwością, jaka wiąże się z karą pozbawienia wolności. Podstawy jego zastosowania nie stanowi jednak popełnienie czynu zabronionego, tylko m.in. istnienie dużego prawdopodobieństwa popełnienia takiego czynu, a celem – inaczej niż w przypadku kary – nie jest zaspokojenie społecznego poczucia sprawiedliwości, tylko zabezpieczenie prawidłowego toku postępowania (wyjątkowo – zapobieżenie popełnieniu przez oskarżonego nowego ciężkiego przestępstwa – art. 249 k.p.k.).

ETPCz prosi o wyjaśnienia

Odkąd jesteśmy stroną Konwencji i uznaliśmy 1.05.1993 r. jurysdykcję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz), z naszego państwa wpłynęło do tego Trybunału ponad 40 tys. skarg, z czego do rozpoznania zakwalifikowano jednak niewiele ponad tysiąc⁷. Należy podkreślić, że Konwencja i dodatkowe do niej protokoły oraz orzeczenia stale zapadające przed ETPCz spowodowały uchwalenie przez Sejm RP ustawy z 17.06.2004 r., zwanej ustawą o skardze na przewlekłość postępowania⁸.

Przegląd bazy danych spraw ETPCz wskazuje na ponad 300 spraw dotyczących problematyki tymczasowego aresztowania, w których Rzeczpospolita Polska jest krajem pozwanym. W większości orzeczeń Trybunał uznał rząd polski winnym naruszenia Konwencji w tym zakresie, w wyniku czego zwrócił się do rządu polskiego z pytaniem: „(...) czy to prawda, że w Polsce powszechnie jest stosowany system bezzasadnego przewlekłego tymczasowego aresztowania wobec osób podejrzanych – oskarżonych”.

6.06.2007 r. Komitet Ministrów Rady Europy przyjął tymczasową rezolucję⁹, w której zasygnalizował polskim władzom konieczność analizowania i wprowadzania kolejnych środków mających na celu skrócenie aresztów tymczasowych, z uwzględnieniem podjęcia możliwych środków legislacyjnych i zmiany praktyki sądowej w tym zakresie, aby zapewnić zgodność z wymogami ustanowionymi przez Konwencję i orzecznictwo Trybunału – w szczególności:

6 Wyrok TK z 17.02.2004 r. (SK 39/02), OTK-A 2004/2, poz. 7.

7 Wywiad z dr M. Górskim, „Przegląd” z 30.09.2012 r.

8 Ustawa z 17.06.2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. Nr 179, poz. 1843).

9 KM/ResDH (2007) 75.

2 Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm., dalej: Konwencja.

3 Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

4 A. Michalska, *Komitet Praw Człowieka. Kompetencje, funkcjonowanie, orzecznictwo*, Warszawa 1994.

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

- podjęcia właściwych środków uświadamiających ukierunkowanych na władze biorące udział przy zastosowaniu tymczasowego aresztowania, jako środka zapobiegawczego, włączywszy sędziów sądów karnych oraz prokuratorów;
- zachęcenia sądów krajowych oraz prokuratorów do wzięcia pod rozagę stosowania alternatywnych środków zapobiegawczych przewidzianych w ustawodawstwie krajowym, takich jak na przykład poręczenie majątkowe, dozór policyjny, zakaz opuszczania kraju;
- ustanowienia jasnego i skutecznego mechanizmu pozwalającego na śledzenie trendów w długości aresztów tymczasowych.

Do pozytywnych działań, jakie podjęły władze w celu rozwiązania problemów systemowych związanych z nadmierną długością tymczasowych aresztów w Polsce, zaliczono:

- reformę kodeksu postępowania karnego z 1997 r. wraz z późniejszymi zmianami;
- wyrok TK z 24.07.2006 r. stwierdzający niekonstytucyjność przepisu kodeksu postępowania karnego, odnoszącego się do pewnych aspektów przedłużania stosowania tymczasowego aresztowania¹⁰;
- środki dodatkowe mające na celu informowanie sądów i prokuratorów o wymogach odnoszących się do stosowania tymczasowego aresztowania, których źródłem są Konwencja oraz orzecznictwo Trybunału.

Problem Polski

Profesor Delaine R. Swenson w raporcie „Stosowanie tymczasowego aresztowania w Polsce – analiza i rekomendacje” stwierdził, że „zasadnicze podłoże problemów ze stosowaniem tymczasowego aresztowania w Polsce znajduje się w braku prawdziwie kontradyktoryjnej natury postępowania «aresztowego», a w rezultacie braku równości pomiędzy oskarżeniem i obroną”, a dalej, że „dostęp obrony do dowodów w sprawie bywa w praktyce znacząco ograniczany przez prokuraturę (nie przez sąd), do czasu kiedy ostateczny akt oskarżyciela wpłynie do sądu. Ze względu na fakt, iż co do zasady nie istnieje termin do złożenia przez oskarżyciela aktu oskarżenia do sądu lub też podobne ograniczenia czasowe, w rezultacie w wielu przypadkach, przez cały okres tymczasowego aresztowania podejrzany nie ma dostępu do dowodów, na jakich sąd opiera zasadność stosowania i przedłużania tego środka zapobiegawczego”¹¹.

Przepisy dotyczące stosowania tymczasowego aresztowania muszą spełniać podwójną funkcję: należyście zabezpieczać prawa oskarżonego (podejrzanego) przed bezpodstawnym i długotrwałym pozbawieniem go wolności w procesie karnym, lecz jednocześnie zapewnić

skuteczność w ujawnianiu i zwalczaniu przestępczości. Społeczeństwo domaga się efektywnego ścigania przestępców, jak najszybszego ich izolowania i wydania wyroku w sprawie. Minione lata pokazały, że równoważne urzeczywistnienie tych obydwu celów jest zadaniem niezwykle trudnym do osiągnięcia. Przyczyny są różne. Należy do nich m.in. duże nasilenie przestępczości, i to w formie dobrze zorganizowanych grup przestępczych o charakterze mafijnym, popełniających czyny kryminalne również poza granicami Polski. Powoduje to zagrożenie dla obywateli, a przyjęte procedury nie mogą obniżyć bezpieczeństwa w kraju.

Nie lekceważąc uwag krytycznych kierowanych pod adresem wymiaru sprawiedliwości, w tym dotyczących długotrwałości postępowań przygotowawczych i sądowych, w których stosowany jest środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania, należy zwrócić uwagę na elementy, które również mają znaczny wpływ na istniejącą sytuację. Jednym z nich, ważnym ze względu na skalę trudności realizowania funkcji demokratycznego i skutecznego wymiaru sprawiedliwości, było i jest przeciążenie organów procesowych, zwłaszcza sądów.

Chciałbym w tym referacie przedstawić najważniejsze problemy, z jakimi zmagają się sędziowie i sądy w dużych aglomeracjach.

Czas postępowania

Jeden z problemów związany jest z przygotowaniem rozpraw, zwłaszcza jeżeli oskarżonymi są osoby tymczasowo aresztowane. Wobec każdego oskarżonego stojącego przed sądem – do chwili uprawomocnienia się wyroku – należy stosować zasadę domniemania niewinności. Oznacza to m.in., że nie powinno dotknąć go nic więcej niż to, co jest niezbędne do sprawnego przeprowadzenia postępowania sądowego (od momentu jego wszczęcia, aż do uprawomocnienia się wyroku).

W połowie lat 90. ubiegłego wieku opinię publiczną niepokoiły toczące się latami procesy karne. Warto poznać przyczyny takiego stanu, aby móc odpowiedzieć na dręczące nas pytanie: co się zmieniło przez 17 lat i czy ówczesne problemy sądownictwa z przewlekłością postępowań uległy zahamowaniu, czy też nie. Mimo stosowania nowoczesnych rozwiązań nie odpowiadały one wtedy realiom życia. Ramy referatu nie pozwalają na szerokie ustosunkowanie się do wszystkich zagrożeń, z jakimi spotkali się sędziowie przy rozpoznawaniu spraw karnych. Wymienię więc te okoliczności, które były stałym zjawiskiem w skali kraju.

Złożone postawy jednostek i dobrze zorganizowanych grup przestępczych, które za wszelką cenę dążyły do uniknięcia odpowiedzialności karnej, to szara i smutna rzeczywistość pracy zarówno prokuratorów, jak i sędziów tego okresu. Utrudnianie lub wręcz uniemożliwianie zakończenia postępowania karnego – jako negatywna postawa oskarżonego czyniącego wszystko, aby nie dopuścić do wydania wyroku – powodowały

¹⁰ Wyrok TK z 24.07.2006 r. (SK 58/03), LEX nr 198683.

¹¹ P. Wiliński, J. Izydorczyk, D.R. Swenson, D. Raczkiwicz, Ł. Lewandowski, M. Wasylczuk, M. Gilewicz, *Stosowanie tymczasowego aresztowania w Polsce – analiza i rekomendacje. Raport*, Lublin – Poznań – Warszawa 2008, s. 48.

powstanie nieznanych wcześniej tzw. plag destrukcyjnych, co w konsekwencji skutkowało przewlekłością postępowań karnych. Objawiało się to lekceważeniem wezwań na rozprawę, odmową wyjścia z aresztu w celu doprowadzenia do sądu na salę rozpraw, a także celowym uszkodzeniem ciała bądź tzw. głodówką. W sprawach zorganizowanych grup przestępczych (takie pojawiło się nazewnictwo i dotyczyło spraw wieloosobowych) wystarczyło, że tylko jeden z wielu podsądnych nie brał udziału w procesie z powodów wcześniej wymienionych, a rozprawa musiała ulec odroczeniu.

Pierwszy Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa sędzia Sądu Apelacyjnego w Łodzi Stanisław Zimoch wyrażał liczne obawy dotyczące sprawności postępowania karnego w związku z zastosowaniem tymczasowego aresztowania jeszcze przed wejściem w życie kodeksu postępowania karnego z 1997 r. Sygnalizował problemy związane z przekazaniem do wyłącznej właściwości sądu decyzji o stosowaniu tymczasowego aresztowania¹². Obawy dotyczyły zbyt szczupłej kadry sędziowskiej, braku odpowiednich pomieszczeń do przesłuchania kilku bądź kilkudziesięciu podejrzanych. Obawy te okazały się na wyrost, gdyż podjęte po wejściu w życie nowych przepisów działania organizacyjne zapewniły sądom, może nie od razu, ale stopniowo, możliwość wywiązywania się z tego obowiązku.

Natomiast inna obawa sędziego Stanisława Zimocha wydaje się nadal aktualna, mimo zmienionych przepisów. Składając wniosek do sądu o zastosowanie tymczasowego aresztowania lub jego przedłużenie, prokurator zna dowody, którymi dysponuje. Są one zebrane nierzadko w kilkunastu bądź kilkudziesięciu tomach i gromadzone przez wiele tygodni, miesięcy czy lat. Stanowi to poważny problem dla sędziów, którzy muszą w krótkim czasie zapoznać się z przedmiotem spraw, w większości przypadków o złożonym charakterze. Trzeba pamiętać również, że wyznaczenie terminu posiedzenia sądu w tego typu sprawach uwarunkowane jest ograniczeniem czasowym wynikającym z zastosowania tymczasowego aresztowania, a sędziowie równolegle prowadzą postępowanie sądowe zawisłe w ich referatach.

Pragnę zasygnalizować, że do rozpoznania wniosku prokuratora nie wystarczy znajomość jego uzasadnienia. Konieczna jest znajomość całych akt sprawy, po to aby już na etapie postępowania przygotowawczego móc stwierdzić, czy istnieją niezbędne okoliczności do zastosowania lub przedłużenia tymczasowego aresztowania. Sędzia Stanisław Zimoch przewidział zagrożenia wynikające z braku czasu na rzetelne zapoznanie się z taką liczbą akt w sprawach wieloosobowych, zwłaszcza wobec częstych przypadków odmiennej oceny materiałów, dokonywanej w ramach kontroli przez sądy odwoławcze.

Sprawne postępowanie przygotowawcze powinno trwać tylko taki okres, jaki jest potrzebny do podjęcia

merytorycznej decyzji końcowej: skierowania aktu oskarżenia do sądu lub umorzenia postępowania zgodnie z art. 17 k.p.k.

Przy rozpoznawaniu wniosków prokuratorskich w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania bądź jego przedłużenia na okres oznaczony sędziowie mogą w sposób wnikliwy i realny już na etapie postępowania przygotowawczego stymulować plan zakończenia tej fazy postępowania. Doświadczony sędzia, znając sprawę, może określić, jaki czas jest niezbędny do przeprowadzenia czynności procesowych – czy zebranie niezbędnych dowodów w toku śledztwa zajmie 3 miesiące (jak często wnioskuje prokuratorzy), czy np. 2 miesiące. Co prawda, zawsze mogą pojawić się nieprzewidziane okoliczności, jak np.: opieszałość w sporządzeniu opinii, nieobecność w kraju ważnego świadka, którego zamierzał przesłuchać prokurator, odmowa zapoznania się podejrzanych z aktami w danym dniu lub symulacja choroby, ale dążenie do skrócenia etapu postępowania przygotowawczego to pierwszy warunek zminimalizowania czasu trwania całego postępowania karnego.

W postępowaniu sądowym niezwykle ważne są natomiast prawidłowe i skuteczne decyzje sędziego referenta, podejmowane od początku, gdy sprawa trafia do jego referatu. Oczywiście inny jest zakres decyzji w sprawach aresztanckich o nieskomplikowanym charakterze, a diametralnie inny w sprawach, w których akta liczą kilkadziesiąt bądź setki tomów. Okres zapoznania się z aktami takiej sprawy (dotyczy to również podsądnych) wymaga czasu, rozważ i skupienia, i to niezależnie, czy oskarżeni są na wolności, czy zastosowano wobec nich ten najsurowszy środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania. Zasadą jest, że wszystkie wydziały karne w pierwszej kolejności wyznaczają termin spraw tzw. aresztanckich ze względu na zasadę domniemania niewinności, lecz także ze względu na rygorystycznie ustalony dopuszczalny okres trwania tymczasowego aresztowania od jego zastosowania do wydania nieprawomocnego wyroku przez sąd I instancji.

Zgodnie z art. 349 k.p.k. w ramach planowania rozprawy można wyznaczyć posiedzenie przygotowawcze. Prowadzący to posiedzenie sędzia powinien, wraz ze stronami, ustalić na nim właściwy rozkład czynności dowodowych, czyli: które z nich powinny być przeprowadzone bezpośrednio przed sądem, a które tego nie wymagają i z powodzeniem mogą być odczytane na rozprawie bądź zaliczone do materiału dowodowego bez odczytywania, jeżeli strona o to nie wnosi, a także jakie wnioski dowodowe zamierzają zgłosić strony. Jest to niezwykle ważny, wstępny etap rozprawy, który umożliwia sędziowi właściwe rozplanowanie czynności dowodowych (świadkowie, biegli). W sprawach zorganizowanych grup przestępczych czy też w innych, poważnych procesach z obsadą wieloosobową i wielością dowodów takie wstępne rozpoznanie powinno być dla każdego sędziego sprawą najważniejszą. Ze smutkiem stwierdzam, że sędziowie korzystają w stopniu umiarkowanym

¹² S. Zimoch, *Wokół projektowanych zmian ustawodawczych*, „Państwo i Prawo” 1995/6.

z możliwości rozpoznania potrzeb stron, lecz także strony nie przejawiają nadmiernej chęci, aby już na wstępnym posiedzeniu wypowiedzieć się co do potrzeby przeprowadzenia czynności dowodowych, wychodząc z założenia, że uczynią to w toku rozprawy głównej. Dobrze się stało, że Komisja Kodyfikacyjna Prawa Karnego, utworzona w grudniu 2010 r., dostrzegła pozytywną rolę tej czynności i znacznie wzmocniła wagę tego przepisu.

Współpraca sądów z urzędami

Sprawność postępowań to pochodna szybkości podejmowanych czynności procesowych (nie tylko przez sąd, lecz także przez strony), zdyscyplinowania, liczby spraw i odpowiedniej bazy lokalowej. Wpływa na nią również praca urzędów, z którymi współdziałają sądy, a na którą sędziowie nie mają wpływu – np. urzędów pocztowych czy innych centralnych urzędów udzielających odpowiedzi na pytania sądu, jak choćby Centralne Biuro Adresowe bądź Krajowy Rejestr Karny.

Liczba spraw wpływających do sądów to problem związany z kognicją sądów, właściwością rzeczową (*notabene* – aktualny podział spraw pomiędzy sądy rejonowe i okręgowe jest bardzo niedostosowany do aktualnych możliwości tych sądów, zwłaszcza przy bardzo rozbudowanym i jakże cennym konsensualnym sposobie załatwienia spraw w trybie art. 335 i art. 387 k.p.k. w sądach rejonowych), a także nierównomiernym obciążeniem konkretnych sądów. W jednych sędziowie, jak z pewną przesadą można powiedzieć, oczekują na sprawy, w innych zaś w referatach sędziów znajduje się ponad 300–400 spraw. Oczywiście okoliczności te niewątpliwie rzutują na sprawność postępowania, zwłaszcza na wyznaczenie pierwszego terminu rozprawy, i co za tym idzie – na możliwość wyznaczania częstszych terminów niż raz w miesiącu. Liczba spraw w referatach sędziów w skali wydziału, sądu czy okręgu, a nawet apelacji jest niezwykle złożonym problemem. Zmiana obecnego, niesprawiedliwego systemu przydziału spraw wymaga współdziałania wielu podmiotów i organów państwa, w tym Sejmu i Senatu. Zmiany powinny być systemowe, obejmujące również prawo procesowe oraz materialne.

Sale, kadry i limity

Kolejny problem to sale rozpraw. Nie wszystkie sądy (zwłaszcza duże, wielkomiejskie) dysponują odpowiednią liczbą i wielkością sal pozwalających na prowadzenie rozpraw z udziałem dużej liczby oskarżonych, ich obrońców i pełnomocników osób pokrzywdzonych czy też specjalnymi salami do prowadzenia procesów z udziałem świadków *incognito* lub spraw z wyłączeniem jawności z uwagi na materiał dowodowy opatrzony klauzulą tajności. Są to czynniki mające również wpływ na sprawność postępowań sądowych. Przy wyznaczaniu terminów rozpraw zdarza się niejednokrotnie, że na salę,

która np. może pomieścić kilkunastu, a nawet kilkudziesięciu podsądnych, trzeba czekać nawet kilka miesięcy. Związane jest to z zapotrzebowaniem na taką salę również innych sądów, jeżeli w danym okręgu jest tylko jedna przystosowana do obsługi takich gigantycznych procesów. Tak jest w Warszawie, w której są dwa sądy okręgowe i kilkanaście sądów rejonowych.

Należy tu również zasygnalizować, że przy tak dużej liczbie stron i ich obrońców istnieje duże prawdopodobieństwo niedoręczenia któremuś z nich zawiadomienia o terminie rozprawy, co pociąga za sobą konieczność jej odroczenia. Trzeba mieć na uwadze, że kłopoty lokalowe i kadrowe mają również wpływ na sprawność postępowania i obciążają w tym kontekście wymiar sprawiedliwości, chociaż inaczej uznał Sąd Najwyższy, który w swoim orzeczeniu z 7.11.1997 r.¹³ tego rodzaju okoliczności nie uznał „za istotne przeszkody, których organy prowadzące postępowanie nie mogłyby usunąć”. Jednak nie wszystkie sądy mają komfortowe warunki przygotowania rozprawy głównej. Te tzw. trudności obiektywne, będące poza sędzią czy sądem, siłą rzeczy determinują postawę sędziego przy planowaniu sesji z udziałem osób tymczasowo aresztowanych.

W dużych aglomeracjach, a zwłaszcza w okręgu warszawskim, ogromną uciążliwością w prawidłowym wyznaczaniu spraw jest istniejący od ponad 15 lat limit osób tymczasowo oskarżonych, które mogą zostać doprowadzone z aresztów śledczych do danego wydziału. Wynosi on 10 osób dziennie. Są też takie sądy, które oprócz limitu liczbowego mają ustalone dni tygodnia, w których oskarżeni mogą być konwojowani. Wystarczy więc jedna sprawa w referacie sędziego, w której osób tymczasowo aresztowanych jest więcej niż 10, aby na ten dzień wydział nie mógł już rozpoznać żadnej innej sprawy aresztanckiej.

Czy taka sytuacja nie ma wpływu na przewlekłość postępowań karnych z udziałem podsądnych tymczasowo aresztowanych? Na pewno ma, ale podkreślam, że nie jest to celowe działanie sędziów, tylko brak właściwej współpracy z sądami innych organów państwa, np. Policji. Mimo sygnalizowania osobom odpowiedzialnym za zarządzanie sądami problemów związanych z limitem osób konwojowanych do sądu, problem nie został rozwiązany, gdyż decyzja nie należy do Ministra Sprawiedliwości, a wyłącznie do Ministra Spraw Wewnętrznych.

Świadkowie koronni

W ostatnim okresie pojawiła się nowa „obiektywna przesłanka” utrudniająca realizację sprawnego prowadzenia postępowania karnego sądowego. Jest nią instytucja świadka koronnego – dowód służący rozbiciu zorganizowanych grup przestępczych. Nie

¹³ Orzeczenie SN z 7.11.2007 r. (II KO 185/97), OSNKW 1997/11–12, poz. 99.

czas i miejsce na analizę skuteczności zwalczania przestępstw za pośrednictwem tej instytucji, która obecnie „króluje” na salach sądowych. Warto jednak zauważyć, że „wysyp” świadków koronnych, którymi dysponuje właściwa komórka Centralnego Biura Śledczego (CBS), jest powodem rozlicznych problemów w terminowości doprowadzenia ich na salę sądową. Niewystarczająca liczba funkcjonariuszy CBS oddelegowanych do ochrony i doprowadzania do sądu nie jest w stanie obsłużyć sądów, które korzystają z tej formy dowodu. Powoduje to nierzadko oczekiwanie na stawiennictwo takiego świadka w granicach 2–3 miesięcy. Planując wyznaczanie spraw ze świadkiem koronnym, terminy ustala się z osobami odpowiadającymi za ich konwój, a długość oczekiwania na realizację takiego dowodu znacząco wpływa na przewlekłość postępowania w tych sprawach.

Kolejnym istotnym elementem, który musi brać pod uwagę sędzia przy wyznaczaniu terminów rozpraw, jest kwestia ich częstotliwości. Zgodzić się należy z orzeczeniem Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 1.09.1993 r., że „nieprawidłowa organizacja rozprawy głównej, wyrażająca się odbywaniem jednej sesji na miesiąc, może mieć znaczenie dla zasadności utrzymywania tymczasowego aresztowania”¹⁴. Taki stan rzeczy dotyczy w większości przypadków sądów dużych aglomeracji, gdzie jest duży wpływ spraw i brakuje terminów na ich częstsze wyznaczanie, co jest problemem zwłaszcza w sytuacji, gdy sprawy – po wpływie aktu oskarżenia do sądu – powinny być kierowane na rozprawę bez nieuzasadnionej zwłoki. Trzeba pamiętać, że sędziowie nie tylko prowadzą wyznaczone sprawy, lecz także mają ustalone dyżury (aresztanckie, ekstradycyjne czy związane z podejmowaniem decyzji w sprawach działań operacyjnych Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, CBS czy też innych podmiotów mających prawo do złożenia stosownego wniosku o podsłuchy) bądź posiedzenia. Sporządzają uzasadnienia do orzeczeń (nieraz bardzo obszerne) i czytają akta, aby móc podjąć właściwe decyzje procesowe.

Prezentuję zakres pracy sędziego, aby uświadomić osobom nieznaną realioń sądowych fakt, że nie da się za wszelką cenę wyznaczyć terminów we wszystkich merytorycznych sprawach. Jest jakaś granica możliwości funkcjonowania sędziego.

Obstrukcyjne zachowanie oskarżonego

Nie sposób odnieść się do wszystkich problemów, jakie występują przy planowaniu rozprawy głównej, które rzutować mogą na sprawność postępowania. Nie wspominałem o celowym przewlekaniu postępowania karnego przez oskarżonego, który żąda częstych

i nieuzasadnionych przerw, symuluje choroby, mimo że zarządzone badania lekarskie wykluczają zły stan zdrowia. Nie wymieniłem takich czynników, jak rezygnacja z obrońcy z urzędu bądź wypowiedzenie pełnomocnictwa swojemu obrońcy przy obligatoryjnej obronie. Pojawiają się też takie czynniki, jak przedłużająca się obserwacja psychiatryczna oskarżonego, której nie było w postępowaniu przygotowawczym, wykonanie czynności dowodowych poza granicami kraju czy przedłużające się sporządzenie opinii przez biegłego. Są to okoliczności, które niewątpliwie pozwalają sądowi w trybie art. 263 k.p.k. na przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania i tym samym przedłużenie postępowania karnego. Jednak te wspomniane aspekty nie będą możliwe do przewidzenia już na wstępie przy planowaniu rozprawy. Pojawiają się dopiero w toku rozprawy. Także dopiero w toku rozprawy znane są podejmowane przez oskarżonych i ich obrońców sporadyczne – jak do tej pory – działania tzw. obstrukcji procesowej, czyli przewlekania lub unicestwiania procesu poprzez wykorzystywanie do tego celu przepisów prawa procesowego, np. notoryczne składanie wniosków o wyłączenie sędziego bądź całego składu sędziowskiego, składanie zażaleń, co powoduje wędrowkę akt do sądu odwoławczego (a czas płynie). Całe szczęście, że w newralgicznych punktach procesu możliwość obstrukcyjnego zachowania oskarżonego może być skutecznie blokowana, np. przez oddalenie wniosków dowodowych zmierzających do celowego przewlekania postępowania karnego.

Warto wspomnieć też o postulatcie sędziów, który może znacząco przyspieszyć rozpoznawanie spraw karnych. Wydaje się, że celowe byłoby już na etapie działań prokuratora dzielenie procesów na zdecydowanie mniejsze, bo tylko takie rozwiązanie zapewni niezbędną sprawność postępowania. Unikniemy wówczas wszystkich prezentowanych powyżej problemów, poczynwszy od specjalnych sal, skończywszy na elastycznym usuwaniu wszelkich zagrożeń obstrukcyjnego zachowania oskarżonych.

W minionych latach korzystne dla wymiaru sprawiedliwości było to, że z uwagi na łączność podmiotowo-przedmiotową wszyscy sprawcy poważnego przestępstwa odpowiadali w tym samym procesie. Niewątpliwie było to słuszne, jednak współczesne duże procesy dotyczące zorganizowanych grup przestępczych uniemożliwiają realizację szybkiego i sprawnego procesu. Praktyka ostatnich lat dowiodła (zwłaszcza widoczne to było podczas trwającego ponad 6 lat procesu grupy przestępczej z Pruszkowa, w którym akt oskarżenia dotyczył 54 oskarżonych), że nawet najlepsza organizacja rozprawy może być bezsilna w starciu z materią sprawy, logistyką procesu, jego zarządzaniem na bieżąco, a zwłaszcza obstrukcją procesową i kruczkami prawnymi obrońców. Takie procesy są zmorą polskich sądów, są niezrozumiałe dla opinii społecznej i nie służą dobrze szeroko pojętemu wymiarowi sprawiedliwości.

¹⁴ Orzeczenie SA w Krakowie z 1.09.1993 r. (II AKz 246/93), KZS 1993/9/11.

Uzasadnienia po terminie

Wydanie wyroku nie kończy postępowania, bo konieczne jest sporządzenie jego pisemnego uzasadnienia w ustawowym 14-dniowym terminie. Jest to osobna kwestia, która rzutuje na sprawność postępowania. W sprawach wymagających dużego nakładu pracy termin ten jest przedłużany. Praktyka ostatnich lat pokazuje, że nierzadko uzasadnienia oddawane są przez sędziów po upływie kilku, a nawet kilkunastu miesięcy od wpływu wniosku o doręczenie uzasadnienia, gdyż przy takim obciążeniu obowiązkami sędziego nie jest możliwe jego terminowe sporządzenie. Antidotum na ten stan rzeczy jest albo ograniczenie podstaw do apelacji (bez naruszania konstytucyjnej zasady dwuinstancyjności), gdyż w naszym systemie procesowym *de facto* można zaskarżyć każde końcowe orzeczenie, albo pokuszenie się o reformę zapisu na podstawie art. 422 i art. 424 k.p.k., czyli przepisów związanych ze złożeniem wniosku o doręczenie uzasadnienia i tego, co powinno zawierać uzasadnienie.

Przeglądając uzasadnienia orzeczeń wielu państw europejskich, trzeba jednoznacznie stwierdzić, że są sporządzane znacznie krócej i stanowią podsumowanie procesu. Oczywiście jest to postulat *de lege ferenda*, ale trzeba pamiętać, że również uzasadnienia, jako „zmora polskich sędziów”, znacząco przyczyniają się do przewlekłości postępowania karnego. Szkoda, że Komisja Kodyfikacyjna Prawa Karnego nie uznała za zasadne zająć się tym problemem, a jest on poważny zarówno w kontekście przewlekłości postępowań, jak i odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów z tytułu nieterminowości w sporządzaniu pisemnych motywów wyroku. Złożenie wniosku o sporządzenie uzasadnienia nie nakłada na strony żadnego obowiązku, jest bezpłatne, a sam wniosek nie musi mieć żadnej określonej formy ani treści i nie podlega opłacie. Sędziowie sporządzają obszerne uzasadnienia, analizując często obszerny materiał dowodowy, wnioskodawca nie wywodzi apelacji, nierzadko od początku nie mając takiego zamiaru. Obowiązek wskazania przesłanek odwoławczych we wniosku niejednokrotnie skróciłby czas sporządzania uzasadnień i oczekiwania na nie przez stronę przebywającą zazwyczaj w areszcie śledczym.

Najważniejsze zadania

Skrócenie czasu trwania tymczasowego aresztowania do niezbędnego minimum i próba wyeliminowania przeszkód utrudniających zakończenie postępowań sądowych w rozsądnym terminie to najważniejsze zadania stojące przed polskim wymiarem sprawiedliwości.

Sędziowie dostrzegają problem w tym, że przetrzymywanie kogoś w areszcie jest wysoce niewskazane i sprzeczne ze standardami ochrony praw człowieka. Mam nadzieję, że dostrzegalne zmniejszanie się liczby spraw z oskarżonymi tymczasowo aresztowanymi stanie się trwałą tendencją i w przyszłości skutecznie zostanie wyeliminowany problem przewlekłości takich postępowań przez lepszą organizację rozpraw, doskonalsze procedury i lepsze warunki w sądach.

Tekst został wygłoszony na seminarium „Przewlekłość tymczasowego aresztowania w Polsce w świetle europejskich standardów ochrony praw człowieka”, które zostało zorganizowane przez Prokuratora Generalnego Andrzeja Seremeta 7.11.2012 r.

Summary

Trial organization problems and lengthiness of temporary detention

This article is devoted to problems of lengthiness of criminal proceedings and temporary detentions, which problems pose a challenge for the Polish courts. The writer presents the reasons for lengthiness of preparatory and judicial proceedings in Poland, as well as the necessary legislative amendments and measures to be taken in order to prevent Poland from losing more and more cases before the European Court of Human Rights. He also identifies numerous obstacles which impact the efficiency of the Polish judicial system and signals certain practical and organizational problems which should be taken into account in the future legislative work so that Poland stops infringing the Constitution and case law of the European Court of Human Rights.

Marek Celej

Autor jest sędzią Sądu Okręgowego w Warszawie.



FELIETON

O ZWYKŁYCH POLAKACH I ELITACH, PRACY U PODSTAW I DOMU SĘDZIEGO SENIORA

Waldemar Żurek

Miałem nadzieję, że napiszę o orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zagadnienia, którym żyliśmy od miesięcy, czyli tego, co może minister zrobić z sądami za pomocą rozporządzenia. I znowu muszę odesłać do zdań odrębnych. Ale i tak jest już lepiej: ostatnio były dwa, teraz są już cztery. Szkoda, że tylko cztery. Gdybym był ministrem, stworzyłbym teraz w Polsce jeden sąd rejonowy, okręgowy i apelacyjny. A resztę zrobiłbym wydziałami zamiejscowymi. Ale by się kadra sędziowska uelastyczniła! Jakoś jednak nie śmieszy mnie ten mój pomysł. Cieszy mnie co innego. Sędziowie Trybunału przygotowali projekt zmian ustawy o Trybunale Konstytucyjnym i proponują zmiany w zasadach wyboru kandydatów na sędziów. Gdybym sam to napisał, ktoś by powiedział, że podważam mandat i niezawisłość wybranych sędziów. Czekam zatem na konkrety z uwagą.

Przy okazji wyroku Trybunału musiałem znowu słuchać wypowiedzi byłego już Ministra, który stwierdził, co następuje: „Mam nadzieję, że Trybunał opowie się po stronie zwykłych Polaków, a nie elit sędziowskich”. Wydaje mi się, że powinno zachęcać się Trybunał do opowiedzenia się po stronie prawa, Konstytucji i zdrowego rozsądku, ale może się mylę. Mam problem z tą wypowiedzią, bo uważam się za zwykłego Polaka i tego jestem pewien, ale nie wiem, czy zaliczam się do elity sędziowskiej. Nie uda mi się niestety zapytać o to byłego już Ministra, który przecież był członkiem Krajowej Rady Sądownictwa. Byłoby chyba ważne, by zamiast dzielić nasze społeczeństwo na elity sędziowskie i zwykłych Polaków, znalazł czas, by rozmawiać o tym, co można zmienić na lepsze wspólnymi siłami i na posiedzeniach Rady. Niestety nie miał czasu, by uczestniczyć w posiedzeniach Rady. Wystąpienia w mediach były chyba ważniejsze, chociaż jak widać niezbyt bezpieczne.

A teraz o tym, jak rozwija się nowa, świecka tradycja. Otóż w jednej ze spraw rodzinnych, w której sąd zdecydował się odebrać tymczasowo dzieci rodzicom, zanim prawomocnie rozpoznano sprawę, głos zabrali politycy. Zwołano dwie połączone komisje sejmowe, zrobiono sąd nad sędziami. Pojawiły się „oddolnie” zorganizowane demonstracje obywatelskie. O ile można zrozumieć rozgoryczone i emocjonalne reakcje rodziców, u których instynkt rodzicielski bierze górę nad zdrowym rozsądkiem i rzetelną oceną faktów, o tyle cyniczne gry polityków i brylowanie w mediach

należy zdecydowanie potępić. Ale na tym nie koniec: już są głosy, że musimy szybko zmienić prawo. A jak? No tak, by sędzia nie mógł decydować, czy odebrać to dziecko. Niech decyduje ustawa. To może zaproponuję rozwiązania jak z kodeksu Hammurabiego – jeśli ojciec bije dziecko pasem raz w tygodniu, to nie odbieramy, jeśli trzy razy – odbieramy; jeśli wiąże sznurem do prania – to odbieramy, jeśli skakanką – nie odbieramy. Dobrze, koniec tego, nikt mi nie obiecywał, że zawód sędziego to lekki chleb. Zniosę to z pokorą.

Jak mówi przysłowie: „Głową muru nie przebijesz”. Zachęcam jednak środowisko, by rozpocząć pracę u podstaw. Byłem ostatnio na spotkaniu z młodzieżą gimnazjalną. Taka edukacja *pro bono*. Kuratoria są na to otwarte. Warto to wykorzystać. Wiem, jesteśmy totalnie zapracowani, ale musimy znaleźć czas. Możemy zrobić coś dobrego: pokazać sąd i sędziów od strony innej niż ta, którą młodzież ogląda w telewizji. Opowiedzieć, jak ważne jest państwo prawa. Zachęcić młodych ludzi, żeby byli dociekliwi, powiedzieć im, jaką wartością dla obywatela jest niezawisły, mądry i sprawiedliwy sąd.

Na koniec jeszcze rzecz niezwykle ważna. Dojrzuje w naszym środowisku ogromna potrzeba rozpoczęcia przedsięwzięcia, które roboczo można nazwać budową Domu Sędziego Seniora. Chyba nikogo nie muszę przekonywać, jak ważne jest, by nasze środowisko podjęło tę inicjatywę. Co rusz dochodzą do nas informacje o samotnych i często nieporadnych sędziach w stanie spoczynku pozostawionych na pastwę losu czy złych ludzi. Każde społeczeństwo i środowisko ocenia się po tym, jak traktuje swoich seniorów. My mamy wiele do zrobienia. W Krajowej Radzie Sądownictwa doszło do spotkania jej przedstawicieli z przedstawicielami wszystkich sędziowskich stowarzyszeń. Rada rozesłała w środowisku ankietę w tej sprawie. Mamy wspólny cel i wspólne przemyślenia. Może to dobry początek do pozytywnego skupienia środowiska w tak ważnej sprawie. Jestem pełen nadziei i zapału do tego pomysłu i apeluję do wszystkich: dajmy z siebie jak najwięcej, byśmy wkrótce mogli otwierać gościnne progi Domu Sędziego Seniora.

Waldemar Żurek

Autor jest sędzią Sądu Okręgowego w Krakowie,
członkiem Krajowej Rady Sądownictwa.

WYWIAD

KAŻDY SĘDZIA MUSI MIEĆ DYSTANS

Rozmowa z sędzią Bohdanem Zdziennickim

Alicja Seliga



Sędzia Bohdan Zdziennicki

Czy powinnam zwracać się do Pana: „Panie sędzio” czy „Panie prezesie”?

Sędzia to nie tylko zawód, lecz także powołanie. W ramach obowiązującego prawa wymierza sprawiedliwość. Bycie sędzią to coś więcej niż bycie prezesem czy profesorem prawa. Tymczasem gdy ktoś jest sędzią i profesorem – co w przypadku sędziów Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego czy Trybunału Konstytucyjnego jest bardzo częste – personel zwykle tytułuje go „Panie profesorze”, uważając, że to jest tytuł ważniejszy. To nieprawda, jest odwrotnie.

Może z tym wiąże się także fakt, że przy okazji różnych uroczystości system precedencji nie jest przestrzegany i przedstawiciele władzy sądowniczej stoją na szarym końcu?

To świadczy, jak władze polityczne widzą sądownictwo. Cały czas trwa walka, żeby władza sądownicza miała należną rangę w państwie.

Upłynęło już 20 lat od transformacji ustrojowej i budowy państwa prawa, a sądownictwo i sędziowie wciąż nie są doceniani i nie cieszą się takim prestiżem, na jaki zasługują. Dlaczego tak się dzieje?

Uważam, że to wynika z niskiej kultury prawnej i niedoceniań konstytucyjnego prawa obywatela do sprawnego państwa. W przeszłości obowiązująca w PRL-u filozofia marksistowska zakładała, że kiedyś państwo, jako aparat ucisku wolnych obywateli, zaniknie, a cała władza bezpośrednio będzie należała do „ludu pracującego miast i wsi”. Stąd prestiż organów państwa nie był doktrynalnie umacniany, co dotyczyło zarówno sądownictwa, jak i całego aparatu urzędniczego. Po 1989 r., mimo że zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej staliśmy się demokratycznym państwem prawnym, sytuacja nie uległa zmianie. Dalej kontestuje się, jak za czasów opozycji w PRL-u, obowiązujące prawo i działalność organów własnego państwa. Nie szanuje się prawa i autorytetów prawnych, władza sądownicza, nawet na najwyższym szczeblu, jest źle traktowana, a pozycja sędziów słaba. Jeśli notariusz na prowincji zarabia 10-krotnie więcej niż sędzia rejonowy, to o czym tu mówić!? A przecież na poziomie sądu rejonowego decyduje się o autorytarnej wykładni prawa, rozstrzygane są sprawy dotyczące prawa własności, praw pracowniczych, spory sąsiedzkie, spory rodzinne, sprawy karne w liczbie kilkunastu milionów rocznie. Na tle istniejących zawodów prawniczych między innymi zarobki nie plasują sędziego w koronie zawodów. Podobnie wygląda wiele innych czynników składających się na prestiż i pozycję społeczną sędziego.

To prawda, bo prestiż zawodu wyznaczają także zarobki.

Casus pozycji notariusza, zawodu pomocniczego we władzy sądowniczej, stanowi tylko jeden z wielu przykładów. Skupiając się na sprawach materialnych, bo są one także ważne, uważam, że pensję, którą ma sędzia Sądu Najwyższego czy sędzia Trybunału Konstytucyjnego, powinien mieć sędzia rejonowy. Kolejnym tematem do dyskusji jest, czy wszyscy sędziowie powinni mieć takie same zarobki, czy też powinny być one zróżnicowane i związane tylko z awansem pionowym. Podobnie krytycznie należy się odnieść do innych, jeszcze ważniejszych rozwiązań decydujących o realnej pozycji sędziów w Rzeczypospolitej Polskiej – w demokratycznym państwie prawnym.

A jak to było, kiedy Pan podejmował decyzję o wyborze kierunku studiów? Co sprawiło, że został Pan prawnikiem?

Uważam, że każdy zawód, by go dobrze wykonywać, wymaga emocjonalnego zaangażowania, czemu sprzyjają zawodowe tradycje rodzinne. W mojej rodzinie jednak nie było tradycji prawniczych, byli lekarze, inżynierowie, farmaceuci. Urodziłem się w Augustowie, tam skończyłem dobre liceum – wtedy zresztą jedyne – i jak większość jego absolwentów szedłem na studia politechniczne. Byłem dobry z matematyki i fizyki, startowałem w olimpiadach matematycznych, ale przed maturą stwierdziłem, że przedmioty

ściśle wymagają sporego nakładu pracy, a humanistyczne są przeze mnie łatwo przyswajane. Uznałem więc, że bardziej niż studia politechniczne odpowiada mi prawo (studia humanistyczne). Gdy mama zapytała mnie, na jakie studia się wybieram, i powiedziałem, że na prawo, to zaległa cisza. Mama stwierdziła wreszcie, że jak chcę iść na prawo, to jest to mój wybór i mogę, tylko żebym potem tego nie żałował. Nie darzyła prawników szczególnym szacunkiem.

Czy wybierając ten kierunek studiów, wiedział Pan już, kim chce być: sędzią, adwokatem, radcą?

Nie, nie wiedziałem. Wiedziałem, że muszę zdobyć zawód, a w ramach kierunków humanistycznych prawo daje zawód po odbyciu odpowiednich aplikacji i zdaniu egzaminów państwowych. Po pierwszym roku studiów stwierdziłem, że mnie one nudzą, bo jest dużo „kucia”, a mało poszerzania swoich horyzontów przez klasyczne studiowanie. Interesowało mnie tło społeczne prawa – jego skutki, a więc pogranicze psychologii, prawa, socjologii i filozofii, ale pamiętałem, co powiedziała mama – „żebyś nie żałował swego wyboru” – i dla-

Dossier

Bohdan Zdziennicki (ur. 8.01.1944 r.) – prawnik, doktor nauk prawnych, sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego, sędzia Trybunału Konstytucyjnego w stanie spoczynku. Absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, podjął pracę w Instytucie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk. W 1969 r. zdał egzamin sędziowski. W 1970 r. został pracownikiem naukowo-dydaktycznym Wydziału Prawa i Administracji UW w Katedrze Prawa Rolnego. W 1974 r. uzyskał stopień doktora nauk prawnych, a jego praca doktorska została nagrodzona w ogólnopolskim konkursie redakcji „Państwa i Prawa”. Od 1977 r. kontynuował pracę na Uniwersytecie Warszawskim, prowadząc jednocześnie prace legislacyjne w Ministerstwie Sprawiedliwości. W 1979 r. został Wicedyrektorem Departamentu Prawnego w Ministerstwie Sprawiedliwości. Nadzorował prace legislacyjne z zakresu prawa rolnego, cywilnego i gospodarczego. W latach 1994–1997 Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości odpowiedzialny za prace legislacyjne. Był członkiem Prezydium i sekretarzem Rady Legislacyjnej przy Prezisie Rady Ministrów. Przez 20 lat orzekał jako sędzia Naczelnego Sądu Administracyjnego. Od 2001 r. do 2010 r. sędzia Trybunału Konstytucyjnego; Prezes TK w latach 2008–2010. Autor licznych publikacji naukowych i popularnonaukowych z zakresu prawa rolnego, cywilnego, administracyjnego, gospodarczego, ustroju wymiaru sprawiedliwości i teorii legislacji.

tego nie zmieniłem kierunku studiów. Wkrótce zresztą otrzymałem stypendium naukowe w Katedrze Prawa Cywilnego, którą kierował prof. Seweryn Szer. Było to wtedy wielkim wyróżnieniem i w pełni wciągnęło mnie prawo jako fakt nie tylko normatywny, lecz także społeczny, który ma swoje przyczyny i wywiera określone skutki.

Gdy podjąłem decyzję, że zostanę prawnikiem, wiedziałem, iż chcę być człowiekiem niezależnym. Uważałem, że poczucie niezależności daje prawnikowi w PRL-u praca na uczelni albo w sądownictwie. Rodzice wpajali mi, że celem życia nie jest pogoń za stanowiskami czy pieniędzmi. Najważniejsze jest, żeby starać się być prawym człowiekiem, szanowanym przez ludzi.

Czyli zrealizował Pan ten plan – bo został zarówno sędzią, jak i pracownikiem naukowym?

Tak. Samodzielne wykłady zacząłem w 1970 r. w zakładzie prof. Andrzeja Stelmachowskiego, na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

Na jaki temat pisał Pan pracę doktorską?

Pisałem o umowie kontraktacji i jej usytuowaniu w teorii zobowiązań. Za tę pracę zostałem nagrodzony w konkursie „Państwa i Prawa”.

A kiedy ukończył Pan aplikację sędziowską?

W 1969 r., bo po ukończeniu studiów w 1966 r. dostałem nakaz pracy w Wydziale Finansowym w Piasecznie, choć jako stypendysta naukowy miałem zostać na uczelni. Wtedy stypendium naukowe było dla studenta – jak już mówiłem – najwyższym wyróżnieniem. Miałem otrzymać etat w Katedrze Prawa Cywilnego, ale zanim to się stało, prof. Seweryn Szer doznał ataku serca i zastąpił go prof. Witold Czachórski, który został kuratorem tej Katedry. Zaprosił mnie na rozmowę, przeprosił i powiedział, że chce zatrudnić swojego ucznia, który także napisał bardzo wysoko ocenioną pracę magisterską. Profesor Czachórski zachował się bardzo elegancko i dał mi referencje do pracy w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. W latach 60. praca w służbie dyplomatycznej była świetną posadą. Profesor Czachórski w części MSZ związanej z ministrem Adamem Rapackim miał bardzo duży autorytet i ogromne poważanie. Tylko mamie i tacie powiedziałem o tej możliwości, bo postanowiłem nie przyjąć propozycji przedstawionej mi wkrótce oficjalnie przez MSZ. Kole-dzy uznaliby mnie za wariata, gdyby się dowiedzieli, że rezygnuję z takiej okazji.

I ostatecznie odrzucił Pan tę propozycję?

Tak. Wiedziałem, że chcę pracować naukowo lub w sądownictwie, a nie w dyplomacji. Ten wybór był świadomy i całkiem nieracjonalny z punktu widzenia wygody życia i interesów ekonomicznych. Ponieważ nie było już etatu na uczelni, po różnych perturbacjach wy-lądowałem na stażu w Instytucie Nauk Prawnych PAN.

W MSZ nawet w kraju zarabiałbym co najmniej trzy razy więcej. Na szczęście prof. Andrzej Stelmachowski wrócił z Wrocławia, gdzie pracował parę lat, do Warszawy. Znał mnie, bo po śmierci prof. Szer został moim promotorem i zaproponował mi pracę na stanowisku starszego asystenta. W 1970 r. wróciłem na Uniwersytet Warszawski i zostałem pracownikiem naukowo-dydaktycznym. W tym czasie byłem też konsultantem Ministra Sprawiedliwości w zakresie prawa gospodarczego i cywilnego oraz zwalczania inflacji prawa w tzw. prawie powielaczowym. Ministrem był prof. Jerzy Bafia.

Jego osoba budzi dzisiaj pewne kontrowersje.

W mojej ocenie, a po 1989 r. współpracowałem jeszcze z trzema Ministrami Sprawiedliwości, to był jeden z najwybitniejszych Ministrów Sprawiedliwości, zresztą był wtedy zwyczaj, że Ministrem Sprawiedliwości musiał być co najmniej profesor prawa. Nimb nauki prawa był szalenie poważany, czego najlepszym przykładem jest prof. Stelmachowski. Naraził się ówczesnej władzy między innymi uczestnictwem w pielgrzymkach do Częstochowy, w których, jako młody docent, maszerował zawsze na czele. „Zaprzysiężnione” ambasadory zaczęły się denerwować, że daje zły przykład młodzieży, która miała być socjalistyczna, a nie klerykalna. Wtedy go nie odwołano, ale zaproponowano przejście do Uniwersytetu Wrocławskiego, gdzie od razu otrzymał katedrę i tytuł profesora – belwederskiego.

Trochę ten obraz jest idealistyczny, bo gdyby było tak dobrze, to nie byłoby tak źle.

Mówię tylko o deklarowanych założeniach i znanych mi osobiście zdarzeniach. Zawsze rzeczywistość jest inna niż deklaracje. Krytykowanie w czasach PRL-u tamtego systemu było odwagą. Natomiast mówienie dzisiaj, że wtedy nie wszystko było czarną dziurą, też wymaga odwagi. Moja ocena jest taka – istnieje ciągłość państwa i prawa. Jako sędzia orzekałem o wspólnotach gruntowych powstałych w XIV w. i o nadawanych chłopom przez carat podczas Powstania Styczniowego prawach do połowu ryb w jeziorach, które były własnością szlachty, a także o sprawach związanych ze spadkami otwartymi podczas obowiązywania Kodeksu Napoleona na części terytorium obecnej Polski. Te prawa zostały nabyte i trzeba było badać ustawodawstwo, czy problem w ciągu lat został właściwie rozwiązany. To jest ciągłość państwa i prawa. Prawnik ma bezstronnie realizować wartości, o których mówi Konstytucja: prawdę, dobro, sprawiedliwość, i to niezależnie od zmian ustrojowych. Sędzia, który ma obiektywnie oceniać sprawy z przeszłości i sądzić je sprawiedliwie, musi starać się zrozumieć tę rzeczywistość w całej jej złożoności. Gdy wkładam to, to jest znak, że mam być całkowicie bezstronny. Swoje poglądy polityczne czy emocje muszę skrywać i stać na straży prawa i sprawiedliwości. Tego powinno się uczyć prawników.

Tradycja rodzinna nauczyła mnie, żeby nie zajmować się swoimi egocentrycznymi interesami, starać się służyć wszystkim obywatelom i wspólnemu dobru, jakim jest Rzeczpospolita Polska.

Każda epoka ma swój system.

Tylko potem to się utrwała. Na przykład rodzina, która miała wyższą pozycję społeczną, może i zdobytą przez zasługi przodków, wierzy potem, że jest lepsza. To nie do końca jest sprawiedliwe. Sędzia ma zaś dążyć do sprawiedliwości, obiektywnie oceniać rzeczywistość w świetle ustaw i Konstytucji. Może nie lubić dawnego systemu, ale nie może nikomu odmówić praw obywatelskich, bo każdego chroni prawo, jeśli nie popełnił przestępstwa.

A jak Pan przyjął okres „rewolucji Solidarności”?

Ona wyrastała także z moich działań jako obywatela i prawnika. To, co powstało, wynikało z powszechnej chęci wprowadzenia zmian w ówczesnym ustroju.

Pracował Pan wtedy w ministerstwie czy na uczelni?

Na uczelni i w ministerstwie, gdzie przygotowywałem reformę państwowego arbitrażu gospodarczego przez utworzenie w jego miejsce sądownictwa gospodarczego, zmiany w kodeksie cywilnym zwiększające gwarancje dla prywatnej własności w rolnictwie, pierwsze rozwiązania prawne mające przekształcić gospodarkę nakazowo-rozdziałczą w społeczną gospodarkę rynkową. Tworzyłem też rejestr przepisów resortowych, który okazał się skutecznym środkiem ograniczającym inflację prawa. W ramach pracy na uczelni napisałem wtedy dużo artykułów o potrzebnych zmianach w prawie publikowanych w „Państwie i Prawie”, „Studiach Prawniczych” INP PAN, „Nowym Prawie”, „Gazecie Prawniczej” i „Rzeczpospolitej”.

Czy te reformy wpływały wtedy na poprawę warunków życia społecznego?

Jeśli w 1980 r. utworzono Naczelny Sąd Administracyjny, potem Trybunał Konstytucyjny, powołano Rzecznika Praw Obywatelskich, to świadczy, że dzięki uporowi „ludzi reform” dokonywały się jednak zmiany w systemie prawnym. Historia nie dzieli się na „noc” i „dzień”. A jaki to miało wpływ na poprawę warunków życia społecznego? Nie wiem. Ale i obecne reformy, np. szkolnictwa wyższego, opieki zdrowotnej, systemu emerytalnego, samorządu terytorialnego, też są kontestowane przez opinię publiczną.

Lata 80. to był dla mnie czarny czas, nie widziałam w Polsce żadnych szans na rozwój osobisty czy zawodowy. Ta ocena wynika z moich doświadczeń.

Pani mnie źle zrozumiała. Realia były takie, jakie były. Znaleźliśmy się w ustroju, którego nie wybraliśmy; to był skutek porozumienia Zachodu ze Stalinem

i nikt nas nie pytał o nasze powojenne plany i narodowe aspiracje. W 1989 r. nareszcie odzyskaaliśmy pełną suwerenność i od ponad 23 lat sami decydujemy o naszej rzeczywistości. Dokonujemy różnych zmian, podejmujemy udane i całkowicie nietrafione reformy. Lustrujemy, dekomunizujemy, prywatyzujemy, reprivatyzujemy, zmieniamy system emerytalny i ochrony zdrowia, itd. W to wszystko jest uwikłane prawo, które musi rozwiązywać powstające napięcia i konflikty. Ludzie są „zanurzeni” w historię i nie wybierają epoki, w której się urodzili. W czasie, w którym żyją, muszą zrealizować swoje prawa podmiotowe, w tym majątkowe, oraz przeżyć swoje życie godnie, z poszanowaniem swego prawa do prywatności i szczęścia. Kogo karać za przeszłość? Komu zwracać ziemię, domy i pałace? Na co powinny być wydawane płacone przez nas podatki? Czy powinny być nadal powszechna służba zdrowia i bezpłatny system edukacyjny? Ścierają się różne racje, ciężar sądenia wynika z konfliktu wartości, a sędzia musi go rozstrzygnąć, nie ulegając emocjom, różnym stereotypom, postawom typowo roszczeniowym w ramach realiów, w jakich znajduje się Polska na początku XXI w.

Czy dlatego często pisał Pan zdania odrębne do rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego?

Zdania odrębne (27) pisałem wtedy, kiedy uważałem, że nie mogę się zgodzić z większością, bo zaprzeczyłbym swoim najgłębszym przekonaniom dotyczącym konkretnego znaczenia obowiązującego prawa i obowiązującej u nas aksjologii demokratycznego państwa prawnego. To nie jest przyjemne, bo na ogół powoduje konflikt z większością składu orzekającego. Okupowałem to zawsze wielkim napięciem i ciężką pracą nad zbadaniem wszystkich aspektów prawnych i uwarunkowań faktycznych rozpatrywanej sprawy, co trzeba potem zaprezentować w uzasadnieniu do zdania odrębnego ocenianego przez praktykę i naukę prawa. Moje zdania odrębne, których większość dotyczyła spraw bardzo trudnych, często dzielących opinię publiczną, Trybunał Konstytucyjny wydał jako „Antologię zdań odrębnych sędziego TK Bohdana Zdziennickiego”.

Może to jest Pana natura, że jest Pan krytyczny w stosunku do każdej rzeczywistości, w której Pan żyje?

Samozadowolenie sprawia, że człowiek staje się dogmatykiem. Tymczasem każdy sędzia musi mieć dystans, być otwarty na to, co się wokoło dzieje. Nie zakładam, że coś jest białe albo czarne, ale muszę konfrontować przepisy z rzeczywistością, rozumieć historię, a więc oceniać, że jedne fakty to wynik zbrodni, za które trzeba karać, a inne to tylko element odwiecznego, niedoskonałego mechanizmu funkcjonowania państwa. Droga życiowa sędziego to ciągła praca nad sobą.

KALENDARZ WYDARZEŃ

Konferencja „Model dojścia do urzędu sędziego”



Fot. A. Kryszkiewicz

Uczestnicy konferencji „Model dojścia do urzędu sędziego”

Krajowa Rada Sądownictwa wraz z Senatem Rzeczypospolitej Polskiej zorganizowała 7.01.2013 r. konferencję „Model dojścia do urzędu sędziego”.

Konferencję otworzył Wicemarszałek Senatu Jan Wyrowiński, który wyraził nadzieję, że w trakcie spotkania uda się zebrać i uporządkować istniejące postulaty oraz koncepcje oczekiwanej reformy modelu dojścia do urzędu sędziego.

Z kolei sędzia Sądu Najwyższego i Przewodniczący KRS Antoni Górski zwrócił uwagę, że obecnie ponad 90% sędziów powoływanych jest spośród referendarzy sądowych i asystentów sędziego. Według Przewodniczącego KRS konieczny jest powrót do instytucji asesora, ale po wyeliminowaniu nieprawidłowości, które wytknął Trybunał Konstytucyjny (TK). Jak zauważył SSN Antoni Górski, w tej chwili, jeśli sędzią chce zostać doświadczony prawnik, to ma pierwszeństwo przed referendarzem lub asystentem, ale takich kandydatów jest niewielu, głównie z powodu dysproporcji płacowych. Z kolei duża część zgłaszających się prawników nie legitymuje się wystarczającym doświadczeniem, co powoduje, że w konkursie na stanowiska sędziowskie przegrywają z asystentami lub referendarzami. Niestety dziś na jeden z najwyższych urzędów w państwie powoływani są głównie ludzie młodzi, bez praktyki orzeczniczej, bez dorobku. Przewodniczący KRS dodał, że z badań przeprowadzonych na zlecenie KRS wynika, iż 57% sędziów źle ocenia obowiązujący sposób naboru do urzędu sędziowskiego, a 52% uważa, że sędziowie po asesurze są lepiej przygotowani do jego sprawowania.

Zdaniem ministra Krzysztofa Łaskiewicza z Kancelarii Prezydenta RP z ostatecznymi ocenami systemu

kształcenia należy poczekać do momentu, kiedy pierwsi absolwenci opuszczą mury Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Jednak już można powiedzieć, że obawy dotyczące obecnego modelu dochodzenia do zawodu sędziego są uzasadnione. Minister Łaskiewicz zauważył, że TK w wyroku w sprawie asesorów nie zdyskredytował możliwości powoływania sędziów na czas określony, ale fakt, że asesorów sędziowskich powoływał Minister Sprawiedliwości, a więc przedstawiciel władzy wykonawczej, co godziło w zasadę niezawisłości sędziowskiej.

Według byłego już Ministra Sprawiedliwości Jarosława Gowina możliwy jest powrót do instytucji asesora sądowego i resort sprawiedliwości nie będzie przeszkodą we wprowadzeniu takiej zmiany. Zdaniem Jarosława Gowina nic nie stoi na przeszkodzie, by „sędziego na próbę” powoływali Krajowa Rada Sądownictwa lub Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego.

Tłem do dyskusji była prezentacja sposobów dojścia do zawodu sędziego w innych krajach europejskich, które przedstawiła SSA Barbara Godlewska-Michalak, członek KRS. Sędzia Godlewska-Michalak podkreśliła, że proces rekrutowania nowych sędziów powinien być w każdym kraju otwarty, transparentny, sprawiedliwy i niezależny od nacisków społecznych oraz politycznych.

Następnie SSN Katarzyna Gonera omówiła założenia ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego, przygotowane przez KRS.

Wystąpienia SSA Barbary Godlewskiej-Michalak i SSN Katarzyny Gonery można przeczytać w dziale „Artykuły i komentarze”.

Spotkanie robocze na temat upowszechniania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

Krajowa Rada Sądownictwa (KRS) zorganizowała 21.02.2013 r. w swojej siedzibie kolejne spotkanie robocze na temat upowszechniania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) oraz uwzględniania tej problematyki w szkoleniach dla pracowników wymiaru sprawiedliwości.

Do udziału w spotkaniu zostali zaproszeni przedstawiciele Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, prezesi wybranych sądów apelacyjnych, okręgowych i rejonowych, przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Sprawiedliwości, Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, Biura Rady Europy w Warszawie, Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA, Stowarzyszenia Sędziów THEMIS, Stowarzyszenia Sędziów Sądów Rodzinnych i Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz członkowie zespołu powołanego przez KRS.

Głównymi celami spotkania były zebranie informacji na temat działań, jakie wymienione instytucje podejmowały w dziedzinie tłumaczenia, publikacji i upowszechniania wyroków ETPCz oraz uwzględniania tej problematyki w szkoleniach dla pracowników wymiaru



Fot. A. Kryszkiewicz

Od lewej: SNSA Małgorzata Niezgódka-Medek, SSN Katarzyna Gonera i Łukasz Bojarski podczas spotkania na temat upowszechniania wyroków ETPCz

sprawiedliwości w ostatnich dwóch latach, przedstawienie rozwiązań stosowanych w innych krajach, omówienie propozycji nowych rozwiązań i współpracy poszczególnych instytucji.

Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 17.01, 2.02 i 5.03.2013 r.

17.01.2013 r. do pełnienia urzędu sędziego powołani zostali:

Sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego:

1. Ludmiła JAJKIEWICZ
2. Roman WIATROWSKI

Sędziowie sądów apelacyjnych:

3. Ireneusz LEJCZAK, SA we Wrocławiu
4. Jacek SADOMSKI, SA w Warszawie
5. Marek SZYMANOWSKI, SA w Białymstoku
6. Dorota Elżbieta ZARZECKA, SA w Białymstoku

Sędziowie sądów okręgowych:

7. Wojciech BĄDZ, SO w Gdańsku
8. Dorota BIERNIKOWICZ, SO w Poznaniu
9. Andrzej DYRDA, SO w Gliwicach
10. Kamil GRZESIK, SO w Krakowie
11. Joanna HUT, SO w Warszawie
12. Anna IWASZKO, SO w Warszawie
13. Marek KONRAD, SO w Ostrołęce
14. Jacek ŁABUDA, SO w Warszawie
15. Magdalena ŁOPUSZKO, SO w Szczecinie
16. Małgorzata MAŁECKA, SO w Poznaniu
17. Marcin MIERZ, SO w Gliwicach
18. Zbigniew MIERZEJEWSKI, SO w Łodzi
19. Ryszard NOWAK, SO w Poznaniu

20. Jarosław PAWLAK, SO w Łodzi
21. Lucyna PRADELSKA-STANICZEK, SO w Gliwicach
22. Mariusz SOLKA, SO w Warszawie
23. Anna STASIEWICZ-KOKOTOWSKA, SO w Szczecinie
24. Dorota SULIŃSKA-KOWALSKA, SO w Łodzi
25. Izabela SZUMNIAK, SO w Warszawie
26. Monika WIECZOREK, SO w Łodzi
27. Janusz ZALEWSKI, SO w Warszawie

Sędziowie sądów rejonowych:

28. Jacek ANTOSZEWSKI, SR w Zielonej Górze
30. Anna MALINOWSKA, SR w Gliwicach
29. Kinga MAŃKOWSKA-CZEPNIK, SR w Bydgoszczy
31. Maciej OWSIAŃSKI, SR w Bydgoszczy
32. Michał ZALEWSKI, SR w Bydgoszczy

2.02.2013 r. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego powołani zostali:

Sędzia Sądu Najwyższego:

1. Agnieszka PIOTROWSKA

Sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego:

2. Maciej DYBOWSKI
3. Elżbieta KREMER

Sędziowie sądów apelacyjnych:

4. Marzanna GÓRAL, SA w Warszawie
5. Sławomir JAMRÓG, SA w Krakowie
6. Andrzej RYDZEWSKI, SA w Gdańsku

Sędziowie sądów okręgowych:

7. Katarzyna BIERNAT-JAREK, SO w Krakowie
8. Leszek CIULKIN, SO w Białymstoku
9. Karol JASZKOWSKI, SO w Białymstoku
10. Monika ŁUKASZEWICZ, SO w Warszawie
11. Wiesław PASTUSZAK, SO w Lublinie
12. Agata PIEROŻYŃSKA, SO w Krakowie
13. Aurelia PIETRZAK, SO w Bydgoszczy
14. Tomasz SZANCIŁO, SO w Warszawie

Sędziowie sądów rejonowych:

15. Magdalena DANEK, SR w Wągrowcu
16. Agnieszka HENKE-NICEWICZ, SR w Inowrocławiu
17. Ewa MYŚLIŃSKA, SR w Braniewie
18. Katarzyna PIOTROWSKA, SR Gdańsk-Południe
19. Marta STYPUŁA, SR w Oświęcimiu

Sędzia Sądu Wojskowego:

20. płk Piotr Mirosław RACZKOWSKI

5.03.2013 r. do pełnienia urzędu sędziego powołani zostali:

Sędziowie Sądu Najwyższego:

1. Andrzej RYŃSKI
2. Andrzej STĘPKA

Sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego:

3. Maciej JAŚNIEWICZ
4. Leszek KAMIŃSKI
5. Aleksandra ŁASKARZEWSKA
6. Danuta OLEŚ
7. Bożena POPOWSKA
8. Sławomir PRESNAROWICZ
9. Jolanta RUDNICKA
10. Małgorzata RYSZ

Sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach:

11. Bogdan BRODA

Sędziowie sądów okręgowych:

12. Małgorzata BONISŁAWSKA-KANIA, SO w Bydgoszczy
13. Robert BURY, SO w Szczecinie
14. Mariusz GREGOROWICZ, SO w Elblągu
15. Tomasz KORONOWSKI, SO w Elblągu
16. Roman NARODOWSKI, SO w Bydgoszczy
17. Monika RÓŻYCKA, SO w Legnicy
18. Andrzej SZLIWA, SO w Legnicy
19. Grażyna TUCHOLSKA, SO w Szczecinie

Sędziowie sądów rejonowych:

20. Małgorzata BOREK, SR w Kielcach
21. Arleta FRONCZYK-KURZAWA, SR w Wieluniu
22. Konrad ŁĘGOSZEWSKI, SR w Kole
23. Magdalena RASZEWSKA, SR w Wieluniu
24. Paweł ROZPARA, SR w Kielcach
25. Beata WITKOWSKA, SR w Wieluniu

Szczegółowe informacje o prenumeracie oraz zakupie pojedynczych egzemplarzy można uzyskać pod numerem infolinii 0 801 044 545; fax (22) 535 82 05, e-mail: handel@wolterskluwer.pl

Zamówienia na prenumeratę „Krajowej Rady Sądownictwa” przyjmują również:

RUCH SA OKDP w Warszawie,
tel. (22) 532 87 31, 532 88 16, 532 88 19;

GLM SERVICE,
tel. (22) 651 76 49;

GARMOND PRESS SA,
tel. (22) 817 20 12;

KOLPORTER SA,
tel. (22) 868 65 46, (22) 631 48 88.

WYBRANE SYLWETKI NOWYCH SĘDZIÓW

ODPOWIEDZIALNOŚĆ I POKORA



Agnieszka Piotrowska, SSN

Agnieszka Piotrowska w 1986 r. ukończyła studia prawnicze na Uniwersytecie Wrocławskim. Po aplikacji w 1988 r. złożyła egzamin sędziowski i została mianowana asesorem w okręgu Sądu Wojewódzkiego w Jeleniej Górze. Jednocześnie

na dwa lata powierzono jej czynności sędziowskie w Sądzie Rejonowym (SR) w Bolesławcu. W 1990 r. objęła stanowisko sędziego SR w Lwówku Śląskim, a następnie Przewodniczącą IV Wydziału Pracy. Pięć lat później została Przewodniczącą Wydziału Cywilnego tego sądu. W latach 1998–2001 była Prezesem SR w Lwówku Śląskim, w 2001 r. otrzymała nominację na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze. Sędzia była kilkakrotnie delegowana do orzekania w Wydziale Cywilnym Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu. W 2006 r. została

sędzią tego sądu. W 2011 r. orzekała w ramach delegacji w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego. 5.02.2013 r. została powołana do pełnienia urzędu sędziego w tej izbie.

Sędzia Piotrowska nie ma nic przeciwko rzeczowej krytyce orzeczeń sędziowskich (tak ostatnio częściej), pod warunkiem że jest ona oparta na rzetelnej znajomości realiów rozpatrywanej sprawy i przepisów prawa. Krytyka ta nie może powodować u sędziego braku odwagi i konsekwencji w rozstrzygnięciu sporów.

– Zawód sędziego wymaga ogromnej pokory wynikającej z faktu, że ma on służyć obywatelom. To jest zawód, w którym człowiek przez całe życie musi się uczyć, w którym decyduje się o bardzo ważnych dla człowieka sprawach – uważa sędzia Piotrowska.

Nowe stanowisko sędzia Piotrowska odbiera w kategoriach wielkiego zaszczytu. Najbliższy czas widzi w kontekście ogromu czekającej ją pracy. – Na inne, bardziej konkretne plany zawodowe związane z pracą SSN muszę jeszcze poczekać – twierdzi.

Sędzia jest mężatką i ma dwoje dorosłych dzieci.

KW

NIE MA JEDNAKOWYCH SPRAW

Andrzej Stęпка, SSN



Andrzej Stęпка dokładnie przemyślał wybór studiów. Brał pod uwagę dwa kierunki. Najpierw historię, potem prawo. Ostatecznie zdecydował się na prawo, uznając, że możliwość czynienia sprawiedliwości jest tym, co go pociąga najbardziej.

W 1979 r. ukończył studia na Wydziale Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego. Potem przez 3 lata pracował poza wymiarem sprawiedliwości. Następnie zrobił aplikację sądową i został asesorem. Karierę sędziego rozpoczął w Sądzie Rejonowym (SR) w Dębicy, następnie orzekał w SR w Tarnowie. W 1995 r. uzyskał nominację na sędziego Sądu Wojewódzkiego w Tarnowie. 1.04.1999 r. został przeniesiony służbowo na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w Krakowie. W kwietniu 2004 r. otrzymał nominację na sędziego Sądu Apelacyjnego w Krakowie, w którym orzekał nieprzerwanie do 5.03.2013 r., gdy został nominowany na sędziego Sądu Najwyższego.

Nominacja jest dla sędziego ukoronowaniem pracy zawodowej, o jakim na początku kariery nie śmiał nawet marzyć.

Sędzia Sądu Najwyższego powinien dysponować dużym doświadczeniem nie tylko zawodowym, lecz także życiowym. Sędzia Stęпка posiada spory bagaż doświadczeń życiowych. I równie dużą wiedzę zawodową, którą chciałby wykorzystywać w praktyce.

Mimo że nie ma jednakowych spraw karnych i każda ma swoją specyfikę, sędzia chciałby pracować – na tyle, na ile to możliwe – nad ujednoliceniem orzecznictwa sądów powszechnych. – Sąd Najwyższy jest instytucją, która ma ogromne znaczenie dla wykładni prawa i sposobu rozumienia wszystkich instytucji przewidzianych np. w dziedzinie prawa karnego. Wyroki zapadające przed SN w znacznym stopniu oddziałują nie tylko na ujednolicenie orzecznictwa sądów powszechnych, lecz także na podnoszenie ich poziomu merytorycznego. Jest to możliwe poprzez pracę nad wykładnią poszczególnych przepisów, które w praktyce sprawiają różnego rodzaju problemy interpretacyjne – mówi o swych planach sędzia Stęпка.

KW

ZAWÓD SĘDZIEGO I PRACA NAUKOWCA

Elżbieta Kremer, SNSA

Sędzia Elżbieta Kremer z wyborem kierunku studiów i zawodu nie miała problemu. Od kiedy pamięta, zawsze chciała wykonywać zawód prawniczy. Studia prawnicze ukończyła na Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie. Tam też zdobywała kolejne stopnie naukowe i do dziś jest tam zatrudniona. Po studiach zrobiła aplikację sędziowską w ówczesnym Sądzie Wojewódzkim w Krakowie, a następnie aplikację radcowską. Przez pewien czas wykonywała zawód radcy prawnego. Od 1.01.2004 r. była sędzią w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Krakowie, skąd na 2 lata (2011–2012) została delegowana do orzekania w Naczelnym Sądzie Administracyjnym (NSA). 5.02.2013 r. odebrała nominację na sędziego NSA.

Pracę w sądzie łączy z pracą na Wydziale Prawa UJ, gdzie na stanowisku profesora nadzwyczajnego kieruje Katedrą Prawa Rolnego. Nominację na stanowisko sędziego NSA traktuje jako wyróżnienie. – Fakt, że zostałam pozytywnie oceniona po okresie delegacji, przyjąłam z satysfakcją, ale i świadomością odpowiedzialności, która łączy się z wykonywaniem tego zawodu. Ten awans jest dla mnie ukoronowaniem zawodu sędziowskiego – mówi sędzia Kremer. Wyroki, jakie zapadają w NSA, są prawomocne.

Dlatego wykonywanie zawodu sędziego NSA wymaga ogromnej odpowiedzialności – dodaje. Niemniej wszystkich sędziów powinny charakteryzować, według Elżbiety Kremer, takie cechy, jak: merytoryczność, samodzielność, umiejętność podejmowania decyzji i odpowiedzialność.

Podstawowy cel, jaki sędzia założyła sobie na nowym stanowisku, to jak najlepsze merytorycznie wykonywanie powierzonych obowiązków. Nigdy nie interesowały jej żadne funkcje administracyjne. Zawsze na pierwszym planie była merytoryczna praca sędziego. NSA ma tę specyfikę, że to instytucja, przed którą toczy się osąd prawa, a nie faktów. Bada zgodność wyroków sądu z prawem. Dlatego spojrzenie sędziego NSA na sprawy jest nieco inne niż w sądach powszechnych.

Łączenie pracy naukowej z zawodem sędziowskim sędzia Kremer uważa za korzystne zarówno dla siebie, jak i dla obu swoich miejsc pracy. Konfrontowanie teorii prawa z jego praktycznym stosowaniem jest dla sędziego bardzo przydatne, aczkolwiek ma też swoje minusy – ten najważniejszy to brak wolnego czasu. Mimo to sędzia znajduje czas na literaturę, stara się być na bieżąco z nowościami kinowymi i teatralnymi, a także poznawać nowe kraje i kontynenty. **KW**

INNY WYMIAR PODATKÓW I FINANSÓW

Sławomir Presnarowicz, SNSA



Sławomir Presnarowicz karierę zawodową rozpoczął nietypowo. Po ukończeniu Wydziału Prawa na Filii Uniwersytetu Warszawskiego w Białymstoku, w 1990 r. rozpoczął pracę jako starszy referent prawny w Urzędzie Skarbowym (US)

w Białymstoku. Był też radcą prawnym w US w Wysockim Mazowieckim, Urzędzie Gminy Czyżew Osada, PKO BP oraz wicedyrektorem w Ministerstwie Finansów. Przez 13 lat pracował w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Białymstoku, zajmując się głównie podatkami i opłatami lokalnymi oraz sprawami związanymi ogólnie z przestrzeganiem procedur administracyjnych. Równolegle z pracą w urzędach czas i energię poświęcał nauce. Prowadził m.in. wykłady na Uniwersytecie w Białymstoku oraz pracował nad doktoratem, którego tematem były ulgi i zwolnienia uznaniowe w ordynacji podatkowej. Po obronie pracy doktorskiej zdecydował

się kandydować na stanowisko sędziego w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym w Białymstoku.

– Uznałem, że praca sędziego jest ciekawsza od tego, co robiłem dotychczas. Poszerza zakres moich zainteresowań: tu stykam się nie tylko z problematyką podatków i opłat lokalnych, lecz także podatków dochodowych, VAT i wielu innych zagadnień natury finansowej.

Aby dokonać właściwej wykładni przepisów, trzeba wszechstronnie zgłębić i świetnie rozumieć materię, o której się będzie orzekać, gdyż tylko wtedy sędzia będzie miał pewność słuszności decyzji w danej sprawie. Zwłaszcza w NSA, gdzie orzeka się w sprawach często bardzo skomplikowanych. Odpowiedzialność sędziego w tych sprawach jest szczególna, ponieważ wszystkie wyroki wydane przez sąd II instancji są prawomocne. Dotyczy to jednak każdej sprawy i sędziowie doskonale rozumieją wagę tej odpowiedzialności.

Poza pracą zawodową sędzia interesuje się historią Polski i regionu, a także poszukiwaniami genealogicznymi swojej rodziny. Systematycznie odwiedza ze swoimi synami salę gimnastyczną i gra w piłkę nożną. Jest żonaty (żona Małgorzata) i ma dwóch synów (Łukasza i Piotra).

KW

SĘDZIA ZE SPORTOWYM ZACIĘCIEM



Dorota Zarzecka, SSA w Białymstoku

W rodzinie Doroty Zarzeckiej żywe były tradycje prawnicze. Rodzice, prokuratorzy, nie zachęcali jednak córki do wyboru ich profesji. Mimo to zdecydowała się pójść w ich ślady. Inaczej jednak niż oni, wybrała karierę sędziowską. Urząd sędziego pełni od ponad 20 lat.

Najpierw na stanowisku sędziego Sądu Rejonowego w Białymstoku, a od 2000 r. sędziego miejscowego Sądu Okręgowego.

Orzekała w Wydziale Rodzinnym i Nieletnich, Wydziale Cywilnym SO w Białymstoku, w Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oraz Wydziale Cywilnym tegoż sądu. Zdobyła dzięki temu wysokie i różnorodne kwalifikacje zawodowe. Ponadto od 2004 r. do 2011 r. była oddelegowana do pełnienia obowiązków sędziego w Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w SA w Białymstoku.

W przeszłości była czynną zawodniczką miejscowej drużyny piłki ręcznej. Sport uprawia do dziś. Zorganizowała

w sądzie drużynę piłki siatkowej, lubi też wędrowki po górach. Uważa, że rywalizacja sportowa uczy wytrwałości, zdecydowania i mobilizuje, nawet w przypadku niepowodzenia, do dalszej konsekwentnej pracy. Wspinaczki górskie są lekcjami odpowiedzialności. Takie cechy charakteru potrzebne są w zawodzie sędziego.

Wagę tych przymiotów czuje się szczególnie, orzekając w sądzie apelacyjnym, będącym sądem II instancji, przed którym zapadają z reguły ostateczne wyroki. – Sędzia musi pamiętać, że jego rolą nie jest jedynie sprawne posługiwanie się suchymi paragrafami, ale przede wszystkim służba człowiekowi – uważa Dorota Zarzecka. Dlatego sędzia musi mieć nie tylko odpowiednio dużą wiedzę książkową, lecz także doświadczenie życiowe. To niezbędne, aby sprawiedliwie orzekać.

Nowe stanowisko jest dla sędzi Zarzeckiej zaszczytnym awansem będącym potwierdzeniem dotychczasowej dobrej pracy. – To też ukoronowanie mojej sędziowskiej kariery, a jednocześnie zobowiązanie do dalszej roztropności, dociekliwości i sumienności w wykonywaniu obowiązków w tym sądzie – twierdzi sędzia.

KW

SĘDZIOWSKA GODNOŚĆ I HONOR



Pułkownik Piotr Mirosław Raczkowski, SSW

Sędzia Raczkowski ukończył studia na Wydziale Prawa Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu (w 1992 r.) i pewnie droga jego kariery nie różniłaby się od ścieżek kariery innych sędziów sądów powszechnych, gdyby nie rodzinne tradycje.

Dziadek był oficerem w II RP. W nowej Polsce sędzia Raczkowski chciał kontynuować jego tradycje wojskowe. Został oficerem. Skończył aplikację w sądzie wojskowym (SW) i zdał egzamin sędziowski przed komisją Sądu Najwyższego.

Bez względu na to, czy pracuje w sądzie powszechnym, czy wojskowym, sędzia powinien, jego zdaniem, cechować się przede wszystkim mądrością prawniczą. Doskonale rozumieć, że do sprawiedliwego orzekania nie wystarczy jedynie pobieżne zapoznanie się ze sprawą. Konieczne są szeroka wiedza, doświadczenie i umiejętność wykorzystania tego w praktyce. Pułkownik pamięta, jak

jeszcze nie tak dawno pytano go, czy przed sądem wojskowym sędziowie orzeczenia wydają na rozkaz? – Dziś każdy doskonale wie, że bezstronność w orzekaniu to obowiązek każdego sędziego, bez względu na to, czy pod togą nosi garnitur, czy mundur – podkreśla sędzia Raczkowski. Choć przyznaje, że sytuacja sędziego sądu wojskowego jest specyficzna – reprezentuje on nie tylko sędziowską niezawisłość, lecz także honor i godność oficera. To służba dla osób pracowitych i odpowiedzialnych.

Na sprawcę trzeba, według sędziego Raczkowskiego, patrzeć nie tylko przez pryzmat określonego paragrafu, lecz także z perspektywy zasad współżycia społecznego. W SW rozpatrywane są m.in. sprawy żołnierzy, którzy naruszyli prawo w jednostce wojskowej lub w związku ze służbą wojskową. Wyrok dla żołnierza to najczęściej konieczność pożegnania się ze służbą. Stąd szczególnie odpowiedzialność związana z orzekaniem w tych sprawach.

Sędzia jest żonaty, ma syna i córkę. Zimą jeżdżą na nartach, latem pływają w morzu i jeżdżą na rowerach. Od kilku lat razem z synem, a od roku z żoną i córką, trenuje karate Shotokan.

KW

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

Współpraca w ramach ENCJ

W pierwszym kwartale 2013 r. prace Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) skupiły się przede wszystkim na wprowadzaniu w życie planu strategicznego, czyli na pracy nad poszczególnymi projektami, a konkretnie na finalizacji prac nad projektami, tak aby owoce całorocznych wysiłków mogły być przedstawione w postaci raportu na spotkaniu Zgromadzenia Ogólnego. Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa reprezentowali interesy polskiego wymiaru sprawiedliwości, biorąc czynny udział w spotkaniach następujących projektów:

- grupa robocza ds. projektu „Rozwój i standardy w sądownictwie” spotkała się w dniach 4–5.02.2013 r. w Paryżu. W spotkaniu uczestniczyła sędzia Katarzyna Gonera;
- grupa robocza ds. projektu „Reformy wymiaru sprawiedliwości w Europie” spotkała się w dniach 18–19.03.2013 r. w Rzymie. W spotkaniach udział wzięli: sędzia Barbara Godlewska-Michalak oraz Rafał Michalczewski z Biura KRS.

15.02.2013 r. w Brukseli odbyło się spotkanie Komitetu Sterującego Sieci, w którym wzięła udział sędzia

Katarzyna Gonera. Na spotkaniu omawiano prace grupy roboczej „Sprawy wewnętrzne ENCJ”, która pracowała nad zmianą Statutu Sieci oraz usprawnieniem funkcjonowania Sieci, czyli nad propozycją redukcji Komitetu Sterującego i Rady Wykonawczej do jednego ciała, a mianowicie Rady Wykonawczej o powiększonym do liczby 6–8 osób składzie. Prace grupy koordynował Erick van Emster z Holenderskiej Rady, a wynik tych prac poddany zostanie pod głosowanie na następnym spotkaniu Zgromadzenia Ogólnego Sieci.

Ponadto ENCJ pochłonięta jest organizacją corocznej sesji Zgromadzenia Ogólnego. W tym roku odbędzie się ona w Sofii w dniach 5–7.06.2013 r. Na Zgromadzeniu zostanie wybrany Przewodniczący ENCJ oraz skład Komitetu Sterującego ENCJ. Zostaną także przedstawione i omówione raporty z prac poszczególnych projektów utworzonych w latach 2012–2013 w celu wprowadzenia w życie planu strategicznego ENCJ. Pod głosowanie poddane zostaną propozycje zmiany Statutu i ENCJ.

Karolina Janson-Ernert

Spotkania, wizyty, konferencje

Krajowa Rada Sądownictwa (KRS) w ostatnich miesiącach kontynuowała współpracę z radami sądownictwa oraz innymi przedstawicielami sądownictwa z zagranicy. Na zaproszenie Przewodniczącego KRS w dniach 14–17.01.2013 r. z roboczą wizytą przebywała w Polsce pięcioosobowa delegacja przedstawicieli Najwyższej Rady Sądownictwa Republiki Bułgarii (VSS), w której składzie znaleźli się członkowie Rady i zarazem przewodniczący powołanych przez tę Radę komisji: Michail Kozarew, Magdalena Lazarowa, Milka Itowa, Dymitar Uzunow, a także sekretarz generalny Rady, Sławka Kamenowa. Program wizyty obejmował spotkania w Krajowej Radzie Sądownictwa, Trybunale Konstytucyjnym, Sądzie Najwyższym, Ministerstwie Sprawiedliwości oraz Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Na spotkaniu w siedzibie KRS członkowie delegacji zapoznali się z genezą powstania KRS, jej umocowaniem prawnokonstytucyjnym, uprawnieniami oraz organizacją pracy personelu administracyjnego. Strona polska była szczególnie zainteresowana modelem finansowym funkcjonowania Rady bułgarskiej, która dysponuje własnym, oddzielnym budżetem i zarządza budżetami sądów oraz organizuje konkursy na wolne stanowiska sędziowskie i prokuratorskie. Zainteresowanie wzbudził również pion inspekcji sądowej działający przy VSS. Goście z Bułgarii szczegółowo przedstawili model organizacyjny sądownictwa bułgarskiego oraz samej Rady Sądownictwa. Jak się okazało,

VSS składa się również z 25 członków, choć w większym stopniu są w niej reprezentowani przedstawiciele parlamentu i czynnika społecznego (tj. przede wszystkim naukowcy akademicy). Przedmiotem zainteresowania gości były z kolei działalność KRS, system odpowiedzialności dyscyplinarnej polskich sędziów i ocena ich pracy, możliwość dołączenia do zawodu sędziego przez osoby pracujące w innym zawodzie prawniczym oraz kwestia przenoszenia sędziów do innego sądu. Wizyta przebiegała w niezwykle serdecznej i pełnej zrozumienia atmosferze. Wkrótce po jej zakończeniu do KRS wpłynął list z podziękowaniami, deklaracją chęci zacieśnienia wzajemnych kontaktów i zaproszeniem do złożenia rewizyty w Bułgarii, w dogodnym dla KRS terminie.

Z okazji 15. rocznicy powstania ukraińskiej Wyższej Rady Sądownictwa 21.03.2013 r. została zorganizowana międzynarodowa konferencja „Rola i miejsce rad sądownictwa w formowaniu korpusu sędziowskiego”. Na zaproszenie Przewodniczącego Rady ukraińskiej Wołodymyra Kolesnyczenki w konferencji oraz uroczystościach rocznicowych wzięła udział SSO Gabriela Ott, członek Prezydium KRS, która w krótkiej prezentacji przedstawiła model organizacyjny i kompetencyjny Rady oraz zapewniła stronę ukraińską o woli podtrzymywania i zacieśniania wzajemnych kontaktów.

Krajowa Rada Sądownictwa współpracuje również bardzo aktywnie z turecką Wysoką Radą Sędziów i Prokuratorów (HSYK). Do KRS wpłynęło zaproszenie

do złożenia wizyty w Turcji, a jedną z omawianych kwestii będzie projekt sądów partnerskich, który zyskał zainteresowanie obu stron. Strona polska zadeklarowała również pomoc we współorganizowanej przez HSYK w ramach programu unijnego „Leonardo da Vinci” wizycie szkoleniowej w Polsce grupy prokuratorów z Turcji, która odbędzie się w 2013 r.

Wiele wskazuje, że w najbliższym czasie KRS podejmie również współpracę z nowym partnerem – Najwyższą Radą Sądownictwa Republiki Mołdawii (CSM). Rada odpowiedziała pozytywnie na przesłaną przez Przewodniczącego CSM Nichifora Corochii ofertę wymiany doświadczeń oraz dobrych praktyk i zaprosiła stronę mołdawską do złożenia wizyty studyjnej w Polsce.

W pierwszym kwartale 2013 r., w ramach stałej współpracy międzynarodowej KRS z jej zagranicznymi odpowiednikami, Rada odpowiedziała również na cztery zapytania prawne członków Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, m.in. z Bułgarii, Litwy i Rumunii.

Kolejnym ważnym elementem międzynarodowej aktywności Rady jest utrzymywanie kontaktów z Radą Europy i działającymi pod jej egidą organizacjami, w szczególności Radą Konsultacyjną Sędziów Europejskich (CCJE). Polskę reprezentuje w tej organizacji członek KRS, SSN Katarzyna Gonera. Strona polska przygotowała odpowiedzi na kwestionariusz o tematyce, która będzie ujęta w nowej, 16. opinii CCJE, dotyczącej relacji między sędziami i adwokatami, uczestniczy także w dalszych pracach nad tą opinią. Przedstawienie ostatecznej wersji opinii CCJE nastąpi na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich w listopadzie 2013 r.

Krajowa Rada Sądownictwa razem z Ministerstwem Sprawiedliwości prowadziła ożywioną współpracę z Grupą Państw Przeciwko Korupcji (GRECO), która działa przy Radzie Europy. KRS przygotowała odpowiedzi na liczne pytania GRECO i przekazała swoje uwagi oraz zalecenia. 30.01.2013 r. w siedzibie KRS odbyło się spotkanie z grupą ekspertów GRECO, na którym omówiono kwestie praktyczne dotyczące walki z korupcją, w szczególności związane z kodeksem etyki sędziowskiej, Komisją KRS do Spraw Etyki Zawodowej Sędziów, oświadczeniami majątkowymi sędziów, procedurami powołania na stanowiska sędziowskie oraz przejrzystością zasad finansowania działalności wymiaru sprawiedliwości. Omówiono wykonanie rekomendacji GRECO opublikowanych 25.01.2013 r. w raporcie z prac IV rundy ewaluacyjnej Grupy, a w szczególności rekomendacje dotyczące centralnej roli KRS w pełnieniu dla sądownictwa funkcji doradczej w zakresie etyki.

SSN Katarzyna Gonera, członek KRS, uczestniczyła (przy wsparciu organizacyjnym ze strony Rady) w posiedzeniach Panelu Doradczego Rady Europy, który w pierwszym kwartale 2013 r. zbierał się dwukrotnie: 8.02.2013 r. w Bazylei oraz 13.03.2013 r. w Brukseli, w związku z wyborem kandydatów na sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz).

Nie była to jedyna aktywność KRS związana z działalnością Trybunału. 21.02.2013 r. w siedzibie Rady odbyło się spotkanie robocze dotyczące realizacji w Polsce orzecznictwa ETPCz (zob. „Kalendarz wydarzeń”).

Rafał Michalczewski

RECENZJA

UWAGI O KSIĄŻCE ANETY ŁAZARSKIEJ „RZETELNY PROCES CYWILNY”¹

SSN Antoni Górski

Autorka jest sędzią Sądu Rejonowego w Warszawie, a omawiana monografia – publikacją jej rozprawy doktorskiej.

Już sam wybór tematu zasługuje na uznanie, gdyż jest ambitną próbą zmierzenia się z problematyką o znaczeniu zupełnie fundamentalnym, poruszaną dotychczas w naszej literaturze w zakresie zaledwie przyczynkarskim. Autorka zdecydowała się na przedstawienie tematu w sposób systemowy i możliwie wszechstronny. Omawia przede wszystkim kwestie związane z postępowaniem w obu instancjach sądu powszechnego, ale porusza też łączące się z tematem pracy zagadnienia z postępowania kasacyjnego. Już na wstępie można stwierdzić, że to trudne zamierzenie zrealizowała na wysokim poziomie merytorycznym i formalnym.

Praca została podzielona na cztery części, każda z nich na rozdziały (jest ich osiemnaście), te zaś mają z reguły po kilka punktów (w sumie pięćdziesiąt dziewięć). Pierwszą istotną trudność stanowiły zapewne wybór wątków, które należało omówić, oraz zachowanie odpowiednich proporcji w ich przedstawianiu. O skali trudności w tym względzie świadczy fakt, że tematy niektórych z rozdziałów mogłyby stanowić przedmioty samodzielnych dysertacji. Dotyczy to zwłaszcza rozdziałów z części III (pt. „Rzetelny przebieg postępowania”), dotyczących takich zagadnień, jak prawo do sądu (rozdział dziewiąty), transparentność i efektywność postępowania (rozdziały jedenasty i dwunasty), równouprawnienie stron (rozdział trzynasty) czy lojalność w postępowaniu (rozdział szesnasty). Autorka zachowała należytą samodyscyplinę w przedstawianiu bogactwa wątków, unikając niebezpieczeństwa popadnięcia we „wszystkoizm”. Mogłaby jedynie pominąć, i to bez szkody dla całości, omawianie dwóch zagadnień: efektywności poszczególnych postępowań (ponieważ i tak nie można było tego zrobić w sposób wyczerpujący, bez nadmiernego rozbudowania rozdziału) oraz udziału ławników w postępowaniu cywilnym (której poruszanie nie wydaje się konieczne).

W pracy przyjęto prawidłowe założenie, że przesłami konstruującymi problematykę rzetelnego procesu są kwestie ustrojowe i procesowe. Oba te aspekty zostały omówione wyczerpująco, z odwołaniem do regulacji obowiązujących w innych państwach, do bogato powoływanej literatury, także zagranicznej, oraz do orzecznictwa, w tym zwłaszcza Sądu Najwyższego, Trybunału

Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. O gruntownym przygotowaniu autorki do tematu świadczy liczba przypisów w pracy – 1660. Trzeba przy tym podkreślić, że odwołania te są dosyć często krytyczne. Autorka prowadzi otwarty dialog z wypowiedziami zarówno piśmiennictwa, jak i judykatury. Jest to tym cenniejsze, że wśród prawników spotyka się niekiedy przesadną atencję do judykatów sądów najwyższych, tak że powołanie się na orzeczenie takiego organu traktowane bywa jako argument kończący prawniczą dyskusję. Tymczasem w monografii znajdujemy niejednokrotnie polemikę ze stanowiskami tych wysokich instancji. Tytułem przykładu można przywołać uchwałę połączonych Izby Cywilnej oraz Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z 22.11.2011 r.² (III CZP 38/11). Przesądzono w niej, że brak pouczenia przez sąd lub błędne pouczenie strony działającej bez profesjonalnego pełnomocnika nie mają wpływu na rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia środka odwoławczego, a jedynie mogą stanowić podstawę do przywrócenia tego terminu. W ocenie autorki Sąd Najwyższy w tej uchwale nie rozważył w sposób dostateczny wzajemnej relacji dwóch wartości: pewności samego prawa oraz zasady zaufania do sądu. W rezultacie konsekwencje błędu sądu ponosi strona, co trudno pogodzić z zasadami rzetelnego procesu, zwłaszcza z zasadą lojalności. Z kolei przykładem krytycznego podejścia do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jest ocena wyroku z 11.12.2002 r.³ (SK 27/01). Trybunał uznał w nim, że obowiązujący poprzednio art. 53 ustawy z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego⁴, przewidujący skazanie zgłaszającego w złej wierze wniosek o wyłączenie sędziego na grzywnę w wysokości do 500 zł, jest nadmiernie represyjny, przez co narusza art. 45 ust. 1 Konstytucji RP⁵. Zdaniem autorki to stanowisko Trybunału było nieuzasadnione, gdyż prowadziło do deprecjacji mechanizmu służącego ochronie prawa do rzetelnego procesu. Mechanizm ten, zarówno jeśli chodzi o wysokość grzywny, jak i o to, że gwarantował stronie prawo do wysłuchania i złożenia zażalenia na ukaranie, spełniał wymogi sprawiedliwości proceduralnej i nie powinien być uznany za nadmiernie represyjny.

² LEX nr 1027055.

³ OTK – A 2002/7, poz. 93.

⁴ Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm., dalej: k.p.c.

⁵ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

¹ A. Łazarska, *Rzetelny proces cywilny*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012.

Także w stosunku do orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka nie ma w pracy dominującego dziś tonu uwielbienia, lecz jest racjonalny, argumentacyjny osąd. Ogólnie można stwierdzić, że samodzielność ocen jest mocną stroną książki, co jest szczególnie cenne, zważywszy na młody wiek autorki.

Po przedstawieniu kształtowania się idei rzetelnego procesu cywilnego punktem wyjścia do rozwinięcia zasadniczej partii monografii jest stwierdzenie, że prawo do takiego procesu przysługujące stronom oraz odpowiadający temu prawu obowiązek odpowiedniego działania sądu znajdują w obecnym stanie prawnym bezpośrednią podstawę w art. 45 Konstytucji oraz w art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁶. Autorka podkreśla, że sprawiedliwe rozpatrzenie sprawy, o jakim mowa w tych przepisach, ma wymiar zarówno procesowy, jak i materialny, i nie może być redukowane do tzw. sprawiedliwości proceduralnej, gdyż ta, poza ważną funkcją gwarantującą praworządne postępowanie sądu i stron, jest przede wszystkim środkiem, który ma prowadzić do wydania trafnego i sprawiedliwego orzeczenia. W związku z tym autorka stwierdza, że sąd nie może wykorzystywać przepisów o warunkach formalnych, aby pozbyć się sprawy bądź uniemożliwić stronie zaskarżenie orzeczenia. Sąd powinien je tak stosować, aby, jeśli jest to możliwe, ułatwić stronom obronę ich praw na drodze sądowej. Pogląd, że nadrzędnym celem procesu jest znalezienie i zastosowanie sprawiedliwości przewidzianej w normie prawa materialnego, prowadzi do zakwestionowania postaw wywodzących się z wąsko pojmowanego pozytywizmu prawniczego i z ciasnego formalizmu. Za Trybunałem Konstytucyjnym autorka stwierdza, że konieczny formalizm procesowy należy postrzegać przez pryzmat zapewnienia prawa do sądu. Jej zdaniem podstawą aksjologii procesu jest obowiązek podmiotowego traktowania wszystkich jego uczestników, wynikający z poszanowania godności człowieka i z powinności zapewnienia mu bezpieczeństwa prawnego. Takie głęboko humanistyczne podejście „ustawia” cały proces w odpowiednim wymiarze i daje pogłębioną podstawę do egzekwowania kultury jego prowadzenia – wymogu, o którym tak często się ostatnio mówi i pisze. Na potrzeby książki pociąga zaś konieczność odwoływania się także do literatury spoza tematyki ściśle prawniczej, a dotyczącej etyki i filozofii, co jest dodatkowym walorem pracy.

Autorka zdaje sobie przy tym doskonale sprawę z tego, że realizacja idei rzetelnego procesu nie jest łatwa. Często bowiem trzeba dokonywać trudnego wyboru pomiędzy różnymi wartościami stanowiącymi wyznaczniki tej idei, takimi chociażby jak: prawda i sprawiedliwość, sprawiedliwość i sprawność, formalizm i zapewnienie niezbędnej elastyczności postępowania, efektywność i jakość. To zaś wymaga doświadczenia, a przede wszystkim mądrości, gdyż ważenie racji jest kwintesencją pracy sędziego.

Monografia jest bardzo obszerna (liczy 680 stron), trudno więc omawiać szczegółowo całe bogactwo jej treści. Wystarczy stwierdzić, że najważniejsze opisy, oceny, poglądy i postulaty zasługują na aprobatę. Wątpliwości można mieć jedynie zaledwie do kilku kwestii. I tak autorka, moim zdaniem, stawia zbyt kategorycznie sprawę odmowy uwzględnienia dowodów pozyskanych drogą nielegalną czy nieetyczną (tzw. owoców z zatrutego drzewa). Skoro ustawodawca nie uregulował tej kwestii wprost, powinno się tu również stosować metodę ważenia wartości i uwzględniać zasadę proporcjonalności dóbr. Przykładowo więc nie należy odrzucać *a limine* materiału pochodzącego z nagrania pozyskanego bez zgody osoby wypowiadającej się, która przyznaje się do sfalszowania umowy lub testamentu.

W pracy poświęcono dużo uwagi – i słusznie – prawu do wysłuchania oraz kwestii przeciwdziałania zaskakiwaniu stron treścią rozstrzygnięcia, jako istotnych gwarancji rzetelnego procesu. Rangę wysłuchania ukazuje odwołanie do „Księgi Rodzaju”. Autorka – za sędzią angielskim – przypomina, że nawet Pan Bóg wysłuchał Adama i Ewę przed ich wypędzeniem z Raju. Choć podzielałam w pełni znaczenie wymogu wysłuchania, wydaje mi się, że nie powinno się go traktować w sposób absolutny, niedoznający żadnych wyjątków. Dlatego też zgłoszony w pracy postulat, żeby kwestie wypadkowe – takie jak rozpoznanie wniosku o zwolnienie od kosztów czy sprawdzenie wartości przedmiotu sporu – były także poprzedzone obowiązkowym wysłuchaniem obu stron, idzie chyba za daleko. Zbyt kategorycznie ujęty został też wymóg niezaskakiwania stron treścią orzeczenia. Ujawnienie przez sąd poglądu w sprawie, w której sporna jest sama zasada prawna dochodzonego roszczenia, może prowadzić do naruszenia innej doniosłej wartości, jaką jest obowiązek zachowania neutralności sędziowskiej. Optimizm autorki dotyczący korzyści, jakie jej zdaniem powinno przynieść wzmocnienie materialnego kierownictwa sądu procesem, zostanie poddany weryfikacji przez praktykę stosowania art. 212 k.p.c. w jego obecnej treści. W każdym razie, odmiennie od autorki, uważam, że dobrze się stało, iż ustawodawca zdecydował się wzmacniać to kierownictwo stopniowo i ostatecznie nie przyjął wersji, zgodnie z którą orzeczenie nie może być wydane na podstawie, której sąd nie omówił ze stronami. Do tak radykalnej nowelizacji lepiej przygotowywać sąd, strony i pełnomocników etapowo, gdyż taka zmiana ról procesowych wymaga przebudowy przyzwyczajeń i nawyków mentalnych nawarstwiających się latami.

Z wielu zgłoszonych w pracy słusznych postulatów *de lege ferenda* warto przytoczyć chociaż dwa. Pierwszy zmierza do tego, aby całą kontrolę wymogów formalnych środków odwoławczych powierzyć sądowi odwoławczemu, który kontroluje je i tak, niezależnie od sądu I instancji. Przyspieszyłoby to postępowanie, określane obecnie międzyinstancyjnym, zwłaszcza przy jednoczesnej propozycji, aby zażalenia rozpoznawane były od tych rozstrzygnięć w układzie horyzontalnym

⁶ Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284.

(trzech sędziów sądu odwoławczego). Zgodzić się też trzeba z uwagą, że system zażaleń w naszym procesie jest chyba nadmiernie rozbudowany. Na poważne potraktowanie zasługuje również postulat ustanowienia tzw. prawa do ustawowego sędziego jako jednej z gwarancji bezstronności i niezawisłości sędziowskiej. Przy tej okazji autorka opowiada się za propozycją wyjęcia nadzoru administracyjnego nad sądami z gestii Ministra Sprawiedliwości i powierzenia go organowi apolitycznemu, jakim jest Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego.

W podsumowaniu tych uwag należy stwierdzić, że monografia sędzi Anety Łazarskiej jest swoistą panoramą całego procesu cywilnego z punktu widzenia aksjologii. Potwierdzeniem tej konkluzji niech będzie cytat z książki, oddający jej ideę przewodnią:

„Samo urządzenie postępowania oparte na wartościach procesowych nie sprawi, że proces będzie rzeczywiście

rzetelny. Będzie on jednak rzetelny, jeśli sędziowie i wszyscy uczestnicy postępowania będą, parafrazując słowa J. Tischnera, myśleli według wartości. Myślenie według wartości w procesie to przede wszystkim uwzględnianie aksjologii w procesie stosowania prawa. (...) Kluczem do myślenia według wartości jest sumienie. Sąd ferując wyrok ma obowiązek wydania rozstrzygnięcia, które będzie zgodne nie tylko z prawem, ale i z jego sumieniem”.

Polecam tę książkę nie tylko cywilistom, zwłaszcza że została napisana jasnym stylem stroniącym od naukowej napuszonej. Jej lektura wzbogaci wiedzę czytelnika i pomoże mu ugruntować postawę postrzegania całego systemu prawa oraz jego interpretowania w kategoriach wartości. Należy tylko żałować, że wydawca książki chciał zaoszczędzić kosztem oczu czytających, drukując tekst tak drobną czcionką. ■

REKLAMA



LEX
a Wolters Kluwer business

Rzetelny proces cywilny

Aneta Łazarska

Monografia jako jedyna w dotychczasowej literaturze polskiej zawiera analizę rzetelnego procesu cywilnego. Autorka omawia najważniejsze elementy rzetelnego postępowania oraz wskazuje sytuacje, w których obowiązujące regulacje w postępowaniu cywilnym lub przyjęta praktyka nie zapewniają dostatecznie realizacji prawa do rzetelnego procesu. Opisuje gwarancje, które mają zabezpieczyć proces przed jego zbiurokratyzowaniem, a człowieka przed jego uprzedmiotowieniem w postępowaniu.

Książka dostępna w księgarni internetowej profinfo.pl





WYWIAD

GRAM DLA PRZYJEMNOŚCI

Wywiad z sędzią Krzysztofem Karpińskim

Alicja Seliga

Czy pamięta Pan swój pierwszy występ na scenie?

To zamierzchłe czasy, miałem wtedy 12–13 lat. Wystąpiłem w Radomiu, skąd pochodzę, z zespołem mandolinistów. Grałem na pianinie trzy utwory solowe. To był repertuar z kręgu łatwiejszej muzyki klasycznej. Występowaliśmy głównie podczas wakacji. Ten repertuar obowiązywał także w szkole muzycznej, do której chodziłem.

A jak nauczył się Pan grać?

W domu było pianino. Grał na nim mój ojciec, który przez jakiś czas uczył w szkole muzycznej – urodził się w Wadowicach, przed wojną chodził do tego samego liceum, co Jan Paweł II i tam zaczął grać. Pokazał mi tylko parę akordów i próbowałem grać sam, a dopiero po jakimś czasie zaprowadził mnie do szkoły muzycznej, gdzie zdałem egzamin. Tak to się zaczęło.

Jednak Pana zainteresowania muzyczne nie przerodziły się w zawód, nie został Pan muzykiem, lecz prawnikiem.

Uznałem, że prawdopodobnie nie będę w stanie studiować jednocześnie prawa i muzyki. Nie zrezygnowałem jednak z muzyki, kształciłem się sam. Ćwiczyłem, grałem w klubach studenckich, słuchałem płyt. Nie zamierzałem grać muzyki klasycznej, interesowała mnie muzyka jazzowa, a tej nigdzie wtedy nie uczono. Dzisiaj jest Instytut Jazzu m.in. w Akademii Muzycznej w Katowicach, są warsztaty organizowane przez Polskie Stowarzyszenie Jazzowe. Wtedy nawet Krzysztof Komeda sam się uczył tej muzyki.

Tak, z wykształcenia był lekarzem. A kiedy Pan zapał jazzowego bakcyła?

Pamiętam to doskonale. Zobaczyłem w kiosku czasopismo „Jazz”. Dzisiaj już się nie ukazuje, ale było to pierwsze w „krajach demokracji ludowej” pismo poświęcone temu gatunkowi muzyki, wydawane od 1956 r. Wychodziło do lat 80. Redaktorem naczelnym był Józef Balcerak. Przeczytałem je i bardzo mnie zainteresowało. Były w nim przykłady nutowe, wywiady z muzykami, ciekawa grafika. Poza tym kiedyś w radiu usłyszałem zespół Zbyszka Namysłowskiego „Jazz Rockers” i ta muzyka mnie przekonała. Nie był to rock & roll, choć nazwa mogła na to wskazywać, lecz muzyka oparta na bluesie. Potem sam próbowałem grać jazz, oczywiście na pianinie.



Fot. Agencja eRBe

SSA Krzysztof Karpiński podczas koncertu

Pamięta Pan swój pierwszy koncert jazzowy, którego wysłuchał na żywo?

To było w Radomiu, wystąpił nieżyjący już dzisiaj Zygmunt Wichary z zespołem dixielandowym, grającym ragtimy i standardy jazzowe. Później, podczas studiów w Warszawie, bywałem na festiwalach „Jazz Jamboree”, tam usłyszałem całą światową czołówkę, łącznie z Dukiem Ellingtonem, Milesem Davisem i innymi tuzami jazzu. Wszyscy uznani muzycy na rynku światowym byli uczestnikami tego festiwalu. W latach 70. czy 80. Polski nie było stać na sprowadzanie tej rangi artystów, ale pomagała ambasada amerykańska w ramach propagowania swojej kultury. Festiwale „Jazz Jamboree” są organizowane także dzisiaj, choć już nie mają takiej rangi.

Przed laty do Sali Kongresowej ciągnęły tłumy, a na niektóre koncerty brakowało biletów. Czy jako student Uniwersytetu Warszawskiego występował Pan w klubach studenckich?

Koncentrowałem się raczej na studiach, ale bywałem na festiwalach i na wszystkich koncertach jazzowych, których nie było tak dużo, jak dzisiaj, i oczywiście w klubach, gdzie grali moi koledzy. Dla takich amatorów, jak ja, wtedy nie było już specjalnie miejsca. Grałem bardzo okazjonalnie, zastępując kogoś w Stodole. W Hybrydach słuchałem Krzysztofa Komedy, Michała Urbaniaka, Zbigniewa Namysłowskiego, Krzysztofa Sadowskiego. To byli muzycy zawodowi wysokiej klasy. My grywaliśmy czasami w mniejszych klubach, takich jak Medyk czy nieistniejący już Largactil na Starówce. Grywałem z kolegami w akademiku. Studiowałem i mieszkaliśmy w jednym pokoju z Jerzym Stępnem, późniejszym Prezesem Trybunału Konstytucyjnego, który wtedy grał na gitarze (teraz gra na saksofonie), i razem muzykowaliśmy. Moje czynne związki z jazzem, z Polskim Stowarzyszeniem Jazzowym, którego obecnie jestem wiceprezesem, współpraca z miesięcznikiem „Jazz Forum” – zaczęły się po studiach.

A zaraz po studiach skupił się Pan na karierze prawnika i aplikacji sędziowskiej?

Tak, tę aplikację robiłem w Kielcach i w Radomiu, także z Jurkiem Stępnem, potem były asesura i nominacje sędziowskie, które dostaliśmy w latach 70.

Czy w tym samym czasie Pan koncertował?

Dopiero w drugiej połowie lat 80. Założyłem w Radomiu zespół „Swing Trio” i grywaliśmy w Radomskim Domu Kultury, który miał dobre instrumenty. To stało się moją pozazawodową pasją. W składzie byli perkusista, kontrabasista i pianista, czyli ja. To były moje pierwsze, prawdziwe występy.

To trio otworzyło Panu drogę do szerszej publiczności i pozwoliło dać się poznać jako muzyk jazzowy?

To był początek, bo musimy teraz przeskoczyć do lat 90., kiedy poszczególne oddziały Zrzeszenia Prawników Polskich organizowały Warsztaty Artystyczne

Prawników. Jeden z pierwszych odbył się w Warszawie. Uczestnicy recytowali swoje wiersze, pokazywali fotografie, jeszcze inni śpiewali czy grali na gitarze. Tam wystąpiłem z triem jazzowym zorganizowanym już w Warszawie, a na następnych warsztatach występowałem w duecie z Krzysztofem Sadowskim, a więc z muzykiem, którego pierwszy raz usłyszałem przed laty w radiu, w zespole „Jazz Rockers”. Z Krzysztofem grywam dzisiaj w duecie fortepianowym. Ostatni koncert daliśmy w Zamku Królewskim, w październiku 2012 r. podczas spotkania prezesów sądów apelacyjnych ze stolic państw Unii Europejskiej. Jako prezes sądu apelacyjnego bywałem na takich spotkaniach w Paryżu, Rzymie, Berlinie, Madrycie i ostatnio w Warszawie. Zaskoczyłem uczestników swoim koncertem. Przedtem występowałem w innej roli, prowadziłem konferencję, dlatego występ był niespodzianką. Wszyscy dostali także naszą płytę.

Pana związki z jazzem i zaangażowanie w tę pasję pozazawodową nabrały tempa i rumieńców w latach 90.

Tak, pamiętam, że przeczytałem w „Jazz Forum” informację o rocznicy śmierci Mieczysława Kosza, niewidomego pianisty, który w 1973 r. zginął tragicznie, mając zaledwie 29 lat. Jego historia bardzo mnie zainteresowała, bo kiedyś usłyszałem, że popełnił samobójstwo. W prokuraturze (bo w takich wypadkach przeprowadza się postępowanie wyjaśniające) dowiedziałem się, w jaki sposób zginął. Wpadł z okna na trzecim piętrze kamienicy przy ul. Koszykowej. Postanowiłem bliżej zainteresować się postacią Mieczysława Kosza, ponieważ bywałem na festiwalach jazzowych, na których występował. Żeby grać solo na fortepianie w Sali Kongresowej dla dwóch tysięcy osób, trzeba było przejść niesamowitą selekcję, a on tam grał! No i napisałem o nim książkę „Tylko smutek jest piękny”. Przygotowując ją, rozmawiałem z blisko 100 osobami, bo wcześniej niewiele o nim pisano. Jeździłem, szukałem materiałów, nie było jeszcze Internetu, więc to nie było łatwe. Pisząc

Dossier

Krzysztof Karpiński – prawnik, dziennikarz muzyczny, pianista. Absolwent Wydziału Prawa Uniwersytetu Warszawskiego, były dyrektor Departamentu Sądów i Notariatu w Ministerstwie Sprawiedliwości, były prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie, obecnie sędzia wizytator tego sądu. Od wielu lat publikuje artykuły na temat jazzu i jego historii (m.in. w „Radarze”, „Akcencie”, „Kontakcie”, „Notesie Jazzowym” i „Jazz Forum”, którego jest stałym współpracownikiem). Autor biografii tragicznie zmarłego, niewidomego pianisty Mieczysława Kosza „Tylko smutek jest piękny”) oraz historii jazzu w Polsce międzywojennej („Tam, gdzie Wisła do Swanee River wpada”). Wiceprezes Polskiego Stowarzyszenia Jazzowego. Odznaczony medalem „Zasłużony dla kultury Gloria Artis”.



Fot. Agencja eRBe

SSA Krzysztof Karpiński

tę biografię, poznałem wielu muzyków, sam działałem w Polskim Stowarzyszeniu Jazzowym, gdzie na zebrania przychodzili najsłynniejsi polscy muzycy jazzowi, i gdy w 1990 r. była promocja tej książki w klubie Akwarium, po raz pierwszy wystąpiłem w trio z dwoma zawodowymi muzykami. Tak się zaczęło. Dodam, że w 2008 r. powstał film Roberta Kaczmarka „Esencja nastroju” o Mieczysławie Koszu, w którym występuję jako jego biograf.

Akwarium to kiedyś najbardziej znany polski klub jazzowy. Czy miał Pan dużą treść?

Oczywiście. Zaprosiłem znakomitych muzyków. W drugiej części koncertu gwiazdą był Włodzimierz Pawlik – świetny pianista, który gra zarówno muzykę klasyczną, jak i jazzową, a także komponuje. Pamiętam, że większą treść niż w Akwarium miałem jednak podczas występu w 2005 r. w Warszawie, w Teatrze Sabat. Grałem w dwóch duetach z Krzysztofem Sadowskim i Mieczysławem Mazurem, a na widowni byli prawie sami prawnicy, dużo znajomych, w tym sędziowie Sądu Najwyższego, Ministrowie Sprawiedliwości, którzy urzędowali w ciągu trzech lat mojej pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości. Nagranie z tego koncertu ukazało się na płycie.

Gratuluje płyty. Jednak Pana kariera jazzowa z upływem lat nabrała tempa, bo nie tylko Pan gra

i nagrywa płyty, ale przygotowuje też kolejną książkę poświęconą historii jazzu w Polsce.

Tak, w końcu lat 90. Lech Terpiłowski – dziennikarz i krytyk muzyczny, a także pianista, reżyser teatralny oraz autor książek o muzyce – zaproponował, byśmy napisali historię polskiego jazzu. Wystąpił do Ministra Kultury o stypendium i otrzymaliśmy je. Jako młodszy i bardziej mobilny miałem się zająć okresem międzywojennym, a Lech Terpiłowski okresem powojennym, bo go dobrze znał. Niestety zmarł w 2000 r. i wtedy zdecydowałem się pisać sam, ograniczyłem jednak zakres książki do 1945 r. Pisanie długo trwało, bo w tym czasie, jako prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie, miałem dużo zajęć i skończyłem ją dopiero w 2012 r. Pięć lat zajęło mi zbieranie materiałów, nie wiedziałem, od czego zacząć, bo wiele osób twierdziło, że w Polsce przedwojennej nie było żadnego jazzu. Tymczasem udało mi się napisać 400 stron, zebrałem około 500 zdjęć z prywatnych archiwów. Szukając materiałów, byłem nawet w Muzeum Polskim w Chicago i w Londynie. Przede wszystkim szukałem przedwojennych płyt, niestety niewiele ich znalazłem. W tej chwili książka zatytułowana „Tam, gdzie Wisła do Swanee River wpada” jest już w Wydawnictwie Literackim i jest nadzieja, że ukaże się jesienią 2013 r. Do książki dołączyłem kilkanaście nagrań.

I jak to było z tym jazzem w Polsce przed wojną: był czy nie?

Był, grano wtedy jazz. W Chicago znalazłem angielskie wydanie książki „Era big bandów”, w rozdziale o jazzie europejskim trochę napisano o polskim jazzie przed wojną. Wymieniono kilka nazwisk muzyków, m.in. Franciszka Witkowskiego, Jerzego Petersburskiego, Henryka Warsa. W innych publikacjach anglojęzycznych byli jeszcze wymienieni dzisiaj zupełnie nieznani Bronisław Stasiak i przewijający się ciągle George Scott, Amerykanin, który działał w Polsce. O tym, że słuchał George’a Scotta, opowiadał także w wywiadzie prasowym aktor Edmund Fetting. Postanowiłem pójść tym tropem i dowiedzieć się czegoś więcej. Rozmawiałem z Władysławem Pawelcem (kompozytorem piosenki „Mexicana”), który miał już ponad 90 lat, ale pamiętał George’a a Scotta. Przypomniał sobie, że w 1941 r. po jakimś występie w restauracji Adria odprowadzał go do mieszkania przy ul. Widok 18. Ustaliłem, że w oddziale Archiwum Państwowego w Otwocku są książki meldunkowe z tamtego okresu. Tam znalazłem wpis mówiący, że pod adresem Widok 18 rzeczywiście był zameldowany George Scott, urodzony w 1917 r., obywatel amerykański. Od nieżyjącego już dzisiaj literata Wiesława Wiernickiego dowiedziałem się, że George Scott w 1945 r. wyjechał do Brukseli i być może nadal tam mieszka. Po długich poszukiwaniach w 2006 r. ustaliłem, że rzeczywiście wciąż mieszka w Brukseli. Udało mi się z nim porozmawiać telefonicznie, a potem korespondowaliśmy. Podobno jeszcze żyje. Opowiedział mi o jazzie w Polsce przed wojną, wciąż mówił dobrą polszczyzną.

Okazało się, że to nie był Murzyn czy Mulat, jak mi sugerowano. Urodził się w Tyflisie, jego ojcem był Amerykanin, matka miała pochodzenie polsko-szwedzkie, a w końcu lat 30. chodził do szkoły w Poznaniu. Opowiedział mi o przedwojennej muzyce w Warszawie, Krakowie (bo tam też grał), a przede wszystkim o ludziach, którzy wtedy grali taką muzykę. Rozmawiałem też z Marią Wasowską (żoną Jerzego Wasowskiego), która opowiadała, że przed wojną i w czasie wojny występował Stefan Bucholc, urzędnik bankowy, ale też świetny muzyk, pianista. Jeszcze wielu innych muzyków grało wtedy jazz. Piszę o tym w mojej książce: o latach 20., 30., o czasie wojny, o jazzie w stolicy, w Krakowie, Wilnie, we Lwowie, o wydawnictwach fonograficznych.

To bardzo ciekawe, bo o tym niewiele wiadomo.

Na końcu książki umieściłem 150 biogramów, które będą publikowane po raz pierwszy. Na przykład Leopold Wojciech Kronenberg, syn właściciela Pałacu Kronenberga (w jego miejscu stoi dzisiaj hotel Victoria), był muzykiem i grał na gitarze, o czym nie wspomina nawet wydana przez Archiwum Państwowe książka „Kronenbergowie”. Ustaliłem to dzięki fotografii i rozmowie z muzykiem, który z nim grywał. Nazywano go wtedy „Baronem”.

To był ostatni moment, by porozmawiać z osobami, które jeszcze żyły w tamtych czasach.

Tak, rozmawiałem z kilkunastoma świadkami epoki, którzy dzisiaj już nie żyją. Jeszcze zdążyli wskazać mi miejsca, w których grali.

Jest Pan teraz kustoszem pamięci o tych ludziach i wydarzeniach.

Nie tylko ja. Tomasz Larski napisał książkę o dziejach przedwojennej wytwórni fonograficznej „Syrena Record” i poznał wiele osób z kręgu ówczesnej muzyki rozrywkowej.

Ważną postacią dla polskiego jazzu przed wojną był także Ady Rosner, który przyjechał do naszego kraju z Niemiec, z grupą muzyków pochodzenia żydowskiego, po tym jak Hitler doszedł do władzy. Po 1939 r.

przedostał się do Rosji, tam także grał, potem przez 8 lat był więziony i nie mógł się stamtąd wyjechać. Jego córka opowiadała mi, że prezydent Nixon w czasie wizyty w Moskwie prosił, by umożliwić Ady’emu Rosnerowi wyjazd z ZSRR. Pod koniec życia udało mu się wrócić do Berlina, gdzie się urodził. Tam też zmarł w 1976 r., w wieku 66 lat.

Wiele niezwykłych historii odkrył Pan przy okazji przygotowania tej książki.

Tak, dzięki George’owi Scottowi dowiedziałem się, że pierwszy prawdziwy koncert jazzowy w Warszawie odbył się w 1937 r., gdy przyjechał mieszkający w Paryżu, amerykański pianista i bluesman Joe Turner i razem ze Scottem grali w Cafe Clubie, na rogu Nowego Świata i Alei Jerozolimskich. Mógłbym opowiadać o tym jeszcze długo.

Najlepiej, jak odeślemy wszystkich zainteresowanych do Pana książki. Czy pisanie i administrowanie, bo jest Pan wiceprezesem Polskiego Stowarzyszenia Jazzowego, zajmuje coraz więcej czasu? Czy możemy jeszcze liczyć na jakieś koncerty z Pana udziałem?

Na pewno jednym nurtem mojej pozazawodowej działalności jest pisanie, głównie wieczorami. Jeśli chodzi o muzykę, to w najbliższym czasie planuję nagrać płytę z Krzysztofem Sadowskim. Znajdą się na niej głównie standardy jazzowe, które wykonywaliśmy podczas koncertu w Zamku Królewskim w październiku 2012 r. Jednak przede mną dużo pracy, bo gra w duecie fortepianowym wymaga precyzji i mnóstwa ćwiczeń.

Czy nie żałował Pan, że poświęcił się karierze prawniczej, a nie muzycznej?

Nie, bo życie jazzmana jest bardzo trudne. Potwierdza to wydana kilka lat temu książka „Globtrotter. Rzecz o Janie Ptaszynie Wróblewskim”, znanym saksofoniście, świetnym aranżerze, który studiował mechanizację rolnictwa, ale poświęcił się muzyce. Wynika z niej, że wybrał trudniejszą drogę. Myślę, że dzięki mojemu wyborowi mam komfort, bo mogę grać, ale nie muszę w taki sposób zarabiać na życie. Gram dla przyjemności. ■



NAJWAŻNIEJSZE OPINIE, STANOWISKA I UCHWAŁY PODJĘTE W OKRESIE: 1.01–30.03.2013 r.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 10.01.2013 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk sejmowy 945)

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych opiniuje projekt pozytywnie, zgłaszając następujące uwagi:

Na wstępie Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, iż projektowane rozwiązania wymagają skorelowania z równolegle prowadzonymi pracami nad rządowym projektem obejmującym kompleksowo model postępowania karnego (por. m.in. pkt II.2 opinii Krajowej Rady Sądownictwa z 22.07.2011 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw¹).

¹ <http://www.krs.pl/admin/files/200911.pdf>.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca także uwagę na potrzebę uwzględnienia uwarunkowań kadrowych w sądach okręgowych, bowiem obsada „wydziału postępowania przygotowawczego” z pewnością ujemnie wpłynie na sprawność postępowań w sprawach karnych rozpoznawanych w I i II instancji z uwagi na przesunięcia sędziów orzekających do nowo tworzonych wydziałów. Należy więc uwzględnić konieczność wzmocnienia kadrowego sądów poprzez przyznanie dodatkowych etatów orzeczniczych, asystenckich i urzędniczych. Rada zwraca uwagę na niezbędność wprowadzenia zasady rotacyjności wykonywania funkcji orzeczniczych w tych wydziałach, gdyż przydzieleni tam sędziowie będą w ograniczonym zakresie rozpoznawali sprawy karne na rozprawach głównych. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 10.01.2013 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o postępowaniu dyscyplinarnym wobec osób wykonujących niektóre zawody prawnicze

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią projektu ustawy o postępowaniu dyscyplinarnym wobec osób wykonujących niektóre zawody prawnicze – podtrzymuje swoją opinię, podjętą na posiedzeniu 13.04.2006 r., opiniując negatywnie także obecny projekt.

Rada zauważa, że w niedostatecznym stopniu uzasadniono konieczność odstąpienia od dotychczasowego modelu postępowania dyscyplinarnego uregulowanego w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Nie jest przekonywujące ogólne stwierdzenie, iż projektowana zmiana ma zwiększyć efektywność wymiaru sprawiedliwości, tym bardziej że nie zawiera ono szerszego uzasadnienia.

Ponadto Rada pragnie zwrócić uwagę, że w przedłożonym do zaopiniowania projekcie wskazano, iż dotyczy on stanowiska asesora sądowego, które istniało do dnia wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24.10.2007 r. (SK 7/06), tj. do 5.05.2009 r. Z kolei posługiwanie się w cytowanym projekcie nazwą urzędu Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego wskazuje na brak rozgraniczenia w tym projekcie kompetencji całkowicie dwóch odrębnych podmiotów. 31.03.2010 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o prokuraturze, która spowodowała rozdzielenie funkcji Ministra Sprawiedliwości od funkcji Prokuratora Generalnego – czego przedmiotowy projekt nie zauważa i nie uwzględnia w proponowanych zmianach ustawowych. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 10.01.2013 r.

w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej: p.u.s.p.) i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (dalej: u.k.r.s.) opiniuje go pozytywnie, zgłaszając poniższe uwagi.

Rada dostrzegając potrzebę optymalnego skrócenia procedury powoływania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu powszechnego z zadowoleniem przyjmuje proponowane rozwiązania w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych

w przedmiocie powrotu do poprzednich procedur związanych z opiniowaniem kandydatów na wyższe stanowiska sędziowskie i uproszczenia zasad dokonywania ocen kandydatów.

Jednak w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa rozważenia wymagają propozycje dotyczące wykorzystania komunikacji elektronicznej na użytek ubiegania się o stanowisko sędziowskie. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa zastosowanie systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie dotyczące objęcia stanowiska sędziego sądu powszechnego nie wpłynie

na skrócenie procedury nominacyjnej. Poza tym, poza systemem teleinformatycznym obsługiwanym przez Ministra Sprawiedliwości pozostałyby procedury nominacyjne w Sądzie Najwyższym i w sądach administracyjnych.

Ponadto dla poprawnej synchronizacji nowego systemu z systemami funkcjonującymi w Biurze Krajowej Rady Sądownictwa zasadnicze znaczenie ma wydanie odpowiednich aktów wykonawczych oraz wykonanie szeregu czynności zmierzających do uruchomienia nowego systemu teleinformatycznego. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa proponowany system winien być dostępny na stronie internetowej Krajowej Rady Sądownictwa, nie zaś Ministerstwa Sprawiedliwości.

Odnosząc się do poszczególnych uregulowań, Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje, że:

Projektowany art. 29 § 1 pkt 7 p.u.s.p.

Mając na względzie *ratio legis* dotychczasowej zasady rozstrzygania zastrzeżeń przez Krajową Radę Sądownictwa projektowaną zmianę Rada ocenia negatywnie. Konieczność zapewnienia jednolitej praktyki stosowania tych przepisów oraz fakt, że negatywna dla kandydata decyzja zamyka mu drogę do uczestnictwa w danym konkursie na wolne stanowisko sędziowskie wymagają pozostawienia tej kompetencji Krajowej Radzie Sądownictwa. Eliminacja istniejącej aktualnie możliwości złożenia pisemnego zastrzeżenia do Krajowej Rady Sądownictwa pozbawiłaby kandydata skutecznego środka odwoławczego dla podtrzymania swojego zgłoszenia na wolne stanowisko sędziowskie. Budzi to wątpliwości zwłaszcza w kontekście art. 60 Konstytucji. W związku z tym Rada negatywnie ocenia również zdanie drugie i trzecie projektowanego art. 57 § 2b.

Projektowane art. 36 i 36a p.u.s.p.

Rada ocenia pozytywnie zarówno przekazanie opiniowania kandydatów na stanowiska sędziów sądu okręgowego do kompetencji zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu, jak i przekazanie zebraniu sędziów sądu apelacyjnego opiniowania kandydatów na stanowiska sędziów sądu apelacyjnego. Proponowana zmiana koryguje sygnalizowany przez Krajową Radę Sądownictwa problem opiniowania przez członków zgromadzenia sędziów apelacji przydatności zawodowej osób przez sędziów, którzy z efektami pracy tych kandydatów zawodowo się nie zetknęli – por. pkt 3 opinii z 9.09.2009 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹. Wobec takiej zmiany w zakresie kompetencji zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji Krajowa Rada Sądownictwa ponownie wyraża wątpliwość co do celowości utworzenia tego organu w strukturze sądów powszechnych.

Projektowany art. 56 § 2 p.u.s.p.

Rada pozytywnie ocenia projektowane skrócenie terminu dla Ministra Sprawiedliwości do podjęcia decyzji o przydzieleniu stanowiska do danego albo innego sądu, albo jego zniesienia. Termin miesięczny jest odpowiedni dla dokonania stosownych czynności związanych z tą decyzją. Jednocześnie, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, termin czternastodniowy przewidziany przez projektodawcę dla prezesa sądu apelacyjnego do zawiadomienia Ministra Sprawiedliwości o zwolnieniu stanowiska sędziowskiego w sądzie działającym na obszarze danej apelacji jest zbyt krótki. Dotychczasowy trzydziestodniowy termin wynikający z art. 56 § 2 powinien zostać zachowany (bez szkody dla ogólnej szybkości postępowania), biorąc pod uwagę projektowany § 2a w art. 56 (szczególny tryb zawiadamiania o planowym zwolnieniu stanowiska sędziowskiego).

Projektowany art. 56 § 3 p.u.s.p.

Krajowa Rada Sądownictwa proponuje wprowadzenie zasady, że informacje o kolejnych wolnych stanowiskach w danym

okręgu sądowym Minister Sprawiedliwości mógłby ogłaszać nie częściej niż co trzy miesiące. Zlikwidowałoby to element zaskoczenia kandydatów kolejnym obwieszczeniem, który nie wpływa pozytywnie na racjonalność decyzji osób kandydujących na urząd sędziowski.

Projektowany art. 57 § 1 p.u.s.p.

Przewidziany przez projektodawcę termin do zgłoszenia kandydatury na wolne stanowisko sędziowskie jest zbyt krótki. Należy wziąć pod uwagę konieczność dołączenia przez kandydata do karty zgłoszenia szeregu dokumentów, a także takie okoliczności, jak np. urlop wypoczynkowy. Z tych względów zachowanie obecnego trzydziestodniowego terminu jest wskazane.

Projektowany art. 57 § 1¹–1⁴ p.u.s.p. – uwaga ogólna

Użyty przez projektodawcę sposób numeracji dodatkowych paragrafów w art. 57 nie jest zgodny z § 89 „Zasad techniki prawodawczej” (załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”), a także odbiega od sposobu oznaczenia nowych jednostek redakcyjnych dodawanych do innych artykułów.

Projektowany art. 57 § 1² p.u.s.p.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa to ustawa powinna określać, jakiego rodzaju podpisem elektronicznym opatrywane powinny być karta zgłoszenia i inne dokumenty (zob. także projektowany art. 57 § 11 i § 1n).

Obecne brzmienie art. 57 § 11 p.u.s.p. umożliwia złożenie dodatkowych dokumentów popierających kandydaturę (w szczególności opinie i rekomendacje). Jednakże rozbieżna praktyka organów sądów oraz ograniczony zakres informacji zawartych w karcie zgłoszenia przemawiają za koniecznością uzupełnienia zakresu dokumentów składanych przez kandydatów. Dlatego też Krajowa Rada Sądownictwa postuluje, aby kandydat wraz z kartą zgłoszenia składał również życiorys (*curriculum vitae*).

Projektowany art. 57 § 1³ p.u.s.p.

Actualnie prowadzone są prace legislacyjne nad projektem ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym oraz ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym (druk sejmowy nr 918), utrzymującym ogólną zasadę jedynie weryfikacji oświadczenia o karalności w związku z wymogiem art. 18 § 2 kodeksu spółek handlowych. Dlatego też, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, ustawa powinna przewidywać złożenie przez kandydata oświadczenia o niekaralności pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych zeznań. Projekt powinien przewidywać możliwość weryfikacji tego oświadczenia przez prezesów sądów w trybie elektronicznym (analogicznie do ww. przepisów dotyczących postępowania rejestrowego).

Projektowany art. 57 § 2a p.u.s.p.

Krajowa Rada Sądownictwa rozpatrując zastrzeżenia dostrzega potrzebę uzupełnienia procedury kontroli wymogów formalnych dokonywanej na wstępnym etapie postępowania przez właściwego prezesa sądu. W aktualnym stanie prawnym nie ma możliwości formułowania wezwań do uzupełnienia braków formalnych. Niepotrzebnie zwiększa to liczbę zgłaszanych zastrzeżeń, które dotyczą oczywistych omyłek. Pożądane byłoby zatem wprowadzenie zasady, że prezes sądu, pod rygorem pozostawienia bez rozpatrzenia, może wezwać do uzupełnienia braków formalnych w terminie 7 dni.

Projektowany art. 57 § 2d p.u.s.p.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa przepis ten powinien przewidywać możliwość wyłączenia obowiązku korespondencji przez system teleinformatyczny na pisemny wniosek zgłoszony przy zgłaszaniu kandydatury o doręczanie korespondencji za pośrednictwem prezesów właściwych sądów, operatora

¹ <http://krs.pl/admin/files/200063.pdf>.

publicznego lub innego operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z 12.06.2003 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 ze zm.).

Projektowany art. 57 § 4 p.u.s.p.

Zważywszy na ogólne założenie zmniejszenia roli Ministerstwa Sprawiedliwości w procedurze powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu powszechnego projektowany przepis powinien pozostać w aktualnym brzmieniu, tj.:

„§ 4. O zgłoszeniu każdego kandydata na wolne stanowisko sędziowskie właściwy prezes sądu zawiadamia Ministra Sprawiedliwości”.

Projektowany art. 57 § 7 p.u.s.p.

Procedura konkursowa obsady wolnych stanowisk sędziowskich dotyczy osób, które zgłosiły swoje kandydatury – są one, zgodnie z art. 29 ust. 1 u.k.r.s., uczestnikami postępowania. Użycie terminu „strona” *in fine* przepisu powinno zostać zatem skorygowane, gdyż takie pojęcie nie występuje w u.k.r.s.

Zob. także uwagi wstępne.

Uchylenie § 4–8 w art. 57a p.u.s.p.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa projektodawca prawidłowo ocenił znaczenie tych przepisów dla szybkości procedury konkursowej. Proponowane jednak zupełne wykluczenie możliwości składania uwag do sporządzonych ocen kwalifikacji budzi poważne zastrzeżenia z uwagi na potrzebę zachowania podstawowych standardów postępowania nominacyjnego. Ustawa powinna umożliwiać kandydatowi złożenie pisemnych uwag w terminie 7 dni od doręczenia oceny. Także sędzia sporządzający ocenę powinien mieć możliwość ustosunkowania się do podnoszonych przez kandydata kwestii.

Projektowany art. 57a § 3a p.u.s.p.

Rozporządzenie, o którym mowa w art. 57 § 7 p.u.s.p., ma w szerokim zakresie zdefiniować zasady dostępu do materiałów zgromadzonych w systemie teleinformatycznym. Dlatego też przy niedołączeniu projektu tego aktu wykonawczego niemożliwe jest wyrażenie opinii co do zasad, na jakich miałyby być udostępniana ocena kwalifikacji kandydata.

Projektowany art. 57b § 2 p.u.s.p.

Dla obiektywizmu sporządzanej oceny kwalifikacji konieczna jest dalsza modyfikacja tego przepisu poprzez upoważnienie sędziego wizytatora do sięgnięcia po akta spraw poza wymienionymi w wykazie dostarczonym przez kandydata. Uwzględniając powyższe, przepis mógłby brzmieć:

„§ 2. Ocena kwalifikacji, o której mowa w § 1, jest dokonywana na podstawie badania co najmniej trzydziestu akt spraw różnych kategorii, wybranych losowo spośród wymienionych w wykazie, o którym mowa w art. 57 § 1a lub innych wybranych przez sędziego wizytatora, a także na podstawie danych ewidencjonowanych w sądach, w tym na potrzeby statystyki sądowej”.

Projektowany art. 57b § 3 p.u.s.p.

Praktyka stosowania obecnie obowiązującego przepisu ujawniła wątpliwości interpretacyjne co do relacji kandydata do spraw, o których mowa w tym przepisie. Nie jest bowiem jasne, czy intencją ustawodawcy było objęcie szczególną uwagą sędziego wizytatora spraw, w których np. uchylono orzeczenie, w wydaniu którego brał udział kandydat, czy też przepis należy rozumieć szerzej i objąć nim także sprawy, które po uchyleniu do ponownego rozpoznania zostały przydzielone kandydatowi do rozpoznania. Wydaje się, że usunięcie tych wątpliwości mogłoby nastąpić poprzez nadanie temu przepisowi następującego brzmienia:

„§ 3. Sędzia dokonujący oceny kwalifikacji kandydata, o którym mowa w § 1, z urzędu obejmuje badaniem także nieujęte w wykazie akta dziesięciu spraw niezakończonych,

przydzielonych kandydatowi do rozpoznania, w których od momentu pierwszej rejestracji upłynął najdłuższy okres, a także akta wszystkich spraw, w których w okresie ostatnich trzech lat poprzedzających zgłoszenie na wolne stanowisko sędziowskie kandydatowi zmieniono lub uchylono orzeczenie i przekazano sprawę do ponownego rozpoznania oraz w których stwierdzono przewlekłość postępowania lub niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia”.

Projektowany art. 57i § 2 p.u.s.p.

Prezes sądu z mocy art. 22 § 1 pkt 1 p.u.s.p. reprezentuje sąd na zewnątrz (z wyjątkiem spraw należących do kompetencji dyrektora sądu). Zatem to jego zadaniem powinno być kierowanie wniosków o udzielenie informacji lub nadesłanie dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia tej oceny.

Nieobjęty projektem art. 57i § 3 p.u.s.p.

Przepis ten stanowi o bardzo istotnej dla postępowania przed Radą informacji dotyczącej postępowań karnych, dyscyplinarnych bądź wyjaśniających toczących się przeciwko kandydatowi. Aktualne brzmienie przepisu nie uwzględnia faktu nieposiadania tego rodzaju informacji przez adresatów tej normy. Konieczne jest wobec tego zobowiązanie, na poziomie ustawowym, kandydata do składania stosownego oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych zeznań.

Projektowany art. 58 § 2 p.u.s.p.

Krajowa Rada Sądownictwa postuluje, aby uregulować zasady dotyczące oceny zgłoszonych kandydatów przez kolegia i zgromadzenia ogólne sądów przez jednoznaczne określenie, że kandydatury podlegają ocenie, a nie wyborowi. Nowy przepis powinien także przewidywać, że głos nie może być uznany za nieważny, jeżeli został oddany na większą liczbę kandydatów niż liczba wolnych stanowisk sędziowskich w danym obwieszczeniu (por. Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z 8.04.2011 r. w przedmiocie zasad przedstawiania Krajowej Radzie Sądownictwa kandydatów na stanowiska sędziowskie²).

Projektowany art. 22 ust. 1 u.k.r.s.

Zastosowanie systemu teleinformatycznego obsługującego (wspomagającego obsługę) postępowania w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim powinno ograniczać się do kwestii korespondencji i przedstawiania dokumentów. Ustawa nie powinna pozbawiać Krajowej Rady Sądownictwa możliwości pracy na dostosowanych do jej potrzeb systemach teleinformatycznych pozostających do jej wyłącznej dyspozycji.

Projektowany art. 30 ust. 2a u.k.r.s.

Krajowa Rada Sądownictwa, wobec nieprzedstawienia projektu aktu wykonawczego do art. 57 § 7 p.u.s.p., jest pozbawiona możliwości oceny choćby głównych założeń funkcjonowania systemu teleinformatycznego, za pośrednictwem którego miałyby być przedstawiane (fakultatywnie) akta osobowe kandydatów. Ponadto z racji charakteru informacji zawartych w aktach osobowych oraz niecelowości digitalizacji ich całości z perspektywy postępowania konkursowego zdanie drugie projektowanego przepisu Rada uważa za zbędne.

Zakładane przez projektodawcę w zdaniu pierwszym przepisu „objęcie systemem teleinformatycznym” organów i instytucji będących w posiadaniu akt osobowych kandydata wskazuje na kolejną możliwość przyspieszenia postępowania. System teleinformatyczny powinien bowiem dodatkowo umożliwiać korespondencję elektroniczną z Naczelną Radą Adwokacką, Krajową Radą Radców Prawnych, Krajową Radą Notarialną,

² <http://krs.pl/admin/files/200772.pdf>.

Krajową Radą Prokuratury oraz Prezesem Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa.

Projektowane art. 32 ust. 1a i art. 42 ust. 3a u.k.r.s.

Konsekwentnie do uwagi dot. projektowanego art. 57 § 2d także na etapie postępowania przed Radą powinna istnieć możliwość wyłączenia obowiązku korespondencji przez system teleinformatyczny na wniosek zgłoszony przy zgłaszaniu kandydatury o doręczanie korespondencji za pośrednictwem prezesów właściwych sądów, operatora publicznego lub innego operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z 12.06. 2003 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 ze zm.), a także pracowników Biura.

Niezależnie od uwag dotyczących wprost projektowanych przepisów Rada zwraca uwagę na omyłkowo zamieszczone

w uzasadnieniu projektu stwierdzenie dotyczące zasad wynagradzania dyrektorów i zastępców dyrektorów sądów oraz zmiany organizacyjnej sądownictwa³.

Uzasadnienie projektu w części dotyczącej skutków finansowych nie zawiera konkretnych danych w zakresie skutków dla budżetu państwa. Brak takich kalkulacji stanowi poważny mankament przedstawionego projektu, który powinien zostać usunięty przed ostatecznym ukształtowaniem projektu ustawy.

³ „Proponowana zmiana w zakresie dotyczącym wynagradzania dyrektorów i zastępców dyrektorów sądów oraz zmiany organizacyjnej sądownictwa jest uzasadniona wnioskami kierowanymi przez grupę zawodową, jaką są dyrektorzy sądów i kierownicy finansowi oraz Departament Budżetu, Kontroli Zarządczej i Efektywności Ministerstwa Sprawiedliwości” – s. 11, akapit drugi uzasadnienia projektu.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 10.01.2013 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk sejmowy nr 988)

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego opiniuje go pozytywnie z uwagami.

Przedstawiony projekt obejmuje dwie kwestie. Pierwsza to wprowadzenie właściwości zwanej „odmiejscowioną”. Druga to problem wzmocnienia sytuacji prawnej dłużnika w postępowaniu egzekucyjnym toczącym się na podstawie tytułu wykonawczego opartego na nakazie zapłaty wydanym w elektronicznym postępowaniu upominawczym, nakazie zapłaty wydanym w postępowaniu nakazowym, upominawczym, europejskim nakazie zapłaty oraz wyroku zaocznym.

Z aprobatą Krajowej Rady Sądownictwa spotykają się projektowane rozwiązania zmierzające do eliminacji stwierdzonych mankamentów związanych ze stosowaniem elektronicznego postępowania upominawczego oraz dążenie do usprawnienia postępowania i zmniejszenia społecznych kosztów wymiaru sprawiedliwości (art. 151 § 2). Proponowana zmiana w zakresie dopuszczalności dochodzenia w elektronicznym postępowaniu upominawczym roszczeń, które stały się wymagalne w okresie pięciu lat przed wniesieniem pozwu (art. 505^{29a}), powinna zostać jednak zmodyfikowana. Zdaniem Rady, uwzględniając brzmienie art. 118 k.c. należy, dla projektowanego ograniczenia, przyjąć okres trzyletni.

Rada aprobuje także zmiany w zakresie postępowania egzekucyjnego prowadzonego na podstawie tytułu wykonawczego opartego, w szczególności, na nakazie zapłaty w elektronicznym postępowaniu upominawczym.

Nadanie brzmienia w art. 822 § 2 zdanie ostatnie „Komornik podejmie dalsze czynności, jeżeli postępowanie wywołane wniesieniem środka zaskarżenia zostało prawomocnie zakończone, chyba że zachodzą podstawy do umorzenia postępowania” – przyczyni się także do przyspieszenia postępowania. Proponowana zmiana odpowiada rozwiązaniu przyjętemu w § 3 art. 822, zmierzającemu do wykorzystania posiadanych przez komornika informacji.

Krajowa Rada Sądownictwa poddaje natomiast pod uwagę zmianę nazwy oddziału 3a z „właściwość odmiejscowiona” na „właściwość w sprawach wytaczanych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego”. Ponadto zwraca uwagę, że to ustawa powinna określać właściwość sądów, w tym zasady przydzielania do rozpoznania poszczególnym sądom spraw, dlatego też upoważnienie zawarte w projektowanym art. 42¹ § 1 i 3 budzi poważne zastrzeżenia natury konstytucyjnej. Tworzenie mechanizmów pozwalających poza ustawowymi ramami zmieniać zasady przydzielania spraw do rozpoznania mogłoby spowodować zagrożenia dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

Wątpliwości interpretacyjne rodzi poprawność sformułowania zdania drugiego projektowanego art. 42¹ § 2 k.p.c. stwierdzającego, że przepisu nie stosuje się w przypadku niewłaściwości sądu dającej się usunąć za pomocą umowy stron. Przepis został źle zredagowany.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 5.02.2013 r.

w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo prasowe

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z tekstem przedłożonego jej do zaopiniowania senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo prasowe opiniuje projekt negatywnie, w zakresie, w jakim dotyczy zmiany w art. 53 ust. 1 i 2 projektu ustawy.

Krajowa Rada Sądownictwa konsekwentnie stoi na stanowisku, czemu dała wyraz w opiniach z 9.03.2012 r., 14.06.2012 r. i 18.10.2012 r., iż ustroj i właściwość miejscowa, rzeczowa

i instancyjna – zgodnie z brzmieniem art. 176 ust. 2 Konstytucji – z woli ustrojodawcy stanowią materię ustawową.

Oznacza to, że decyzje w sprawach związanych z właściwością sądów powinien podejmować ustawodawca, a nie przekazywać tych zagadnień do uregulowania w drodze aktu wykonawczego Ministra Sprawiedliwości.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 7.02.2013 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu i sposobu doręczania pism sądowych w postępowaniu cywilnym

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowego trybu i sposobu doręczania pism sądowych w postępowaniu cywilnym przedstawia poniższe uwagi.

Krajowa Rada Sądownictwa akceptuje propozycję wprowadzenia elektronicznego formularza potwierdzenia – tego rodzaju rozwiązania po ich upowszechnieniu mogą w znaczny sposób usprawnić doręczanie pism sądowych w postępowaniu cywilnym. Jednak rodzi to potrzebę wyposażenia jednostek sądowych w odpowiednie urządzenia oraz oprogramowanie gwarantujące rzetelność wymaganych zapisów i łatwość w obsłudze, co z pewnością wygeneruje koszty. Wdrożenie elektronicznej formy zwrotnego poświadczenia odbioru powinno być traktowane jako pierwszy etap wprowadzania mechanizmów elektronicznych do tego technicznego aspektu postępowania cywilnego. Utworzone w systemie teleinformatycznym pismo byłoby przekazywane elektronicznie operatorowi pocztowemu, którego zadaniem byłoby doręczenie wydrukowanej przesyłki i przekazanie elektronicznego formularza potwierdzenia.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca jednocześnie uwagę na fakt uregulowania elektronicznego sposobu komunikowania się w przepisach dotyczących elektronicznego postępowania upominawczego.

Krajowa Rada Sądownictwa stwierdza jednocześnie, że złożenie własnoręcznego podpisu za pośrednictwem urządzenia umożliwiającego jego odwzorowanie nie jest dostatecznie wiarygodne i generowałoby różnego rodzaju problemy. Taka forma podpisu odpowiada co najwyżej właściwościom podpisu elektronicznego w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z 18.09.2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130, poz. 1450 ze zm.). Weryfikacja autentyczności tak odwzorowanego podpisu może się okazać niemożliwa – bowiem wątpliwe jest, aby tego typu urządzenie mogło dostatecznie dokładnie odwzorować wszystkie parametry pisma odręcznego tak jak podpisu złożonego na papierze. Ponadto odtworzenie, przez osoby trzecie, pisma na podstawie jego wzoru byłoby bardzo łatwe, np. poprzez przyłożenie jego kopii do urządzenia i wodzenie po krzywiźnie pisma. W takiej sytuacji urządzenie przesłałoby do systemu jedynie odwzorowanie oryginału podpisu.

Mając powyższe na uwadze, Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę na możliwość odbierania przez pracownika operatora podpisu na piśmie. Utrzymana forma papierowa zwrotnego poświadczenia odbioru zapobiegłaby konieczności archiwizacji elektronicznych potwierdzeń odbioru. Takie rozwiązanie pozostałoby bez wpływu na czas przesłania informacji do sądu o doręczeniu, zatem cel projektu zostałby osiągnięty – ogólny czas doręczania uległby skróceniu (zob. także uwaga do projektowanego § 13a ust. 2 rozporządzenia), ponieważ listonosz wprowadzałby informację o doręczeniu do systemu, a papierowe zwrotne poświadczenie odbioru i jego zwrot nie wpłynęłyby na skuteczność doręczenia.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa projektodawca powinien przeanalizować problematykę skutków finansowych po stronie Ministerstwa Sprawiedliwości i operatora kosztów utworzenia nowego systemu informatycznego, w tym także mając na uwadze aktualną pozycję obecnego operatora wyznaczonego – Poczty Polskiej.

Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza także uwagi do poszczególnych przepisów projektowanego rozporządzenia.

Projektowany § 11 ust. 1a rozporządzenia

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę na wadliwość sformułowania użytego w tym przepisie, tj.:

„jeżeli adres ten jest mu znany, w szczególności gdy adresat uzgodnił z operatorem inne miejsce doręczania przesyłek”.

Takie brzmienie przepisu wyklucza obowiązek zamieszczenia informacji o nowym adresie zamieszkania adresata w sytuacji, gdy doręczyciel nie zna nowego miejsca doręczania przesyłek uzgodnionych z operatorem.

Ta część przepisu powinna brzmieć:

„jeżeli adres ten jest mu znany lub gdy adresat uzgodnił z operatorem inne miejsce doręczania przesyłek”.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa rozporządzenie powinno określać formę uzgodnienia z operatorem innego miejsca doręczania przesyłek (np. w formie pisemnej wg ustalonego wzoru).

Projektowany § 13a ust. 2 rozporządzenia

Projekt uwzględnia naturę elektronicznej postaci proponowanego elektronicznego formularza potwierdzenia odbioru i dlatego zakłada zrezygnowanie z odcisku datownika.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa projektodawca powinien jednocześnie uwzględnić konieczność zamieszczania w systemie teleinformatycznym dat czynności, dla których przewidziano wymóg użycia datownika w tradycyjnym systemie pocztowym. Uzasadnienie do tej części projektu zakłada odnotowanie informacji o czasie w systemie teleinformatycznym, nie zostało to jednak odzwierciedlone w proponowanej treści rozporządzenia. Z powyższym problemem wiąże się także propozycja utrzymania formy papierowej zwrotnego poświadczenia odbioru.

Projektowany § 13c ust. 1 rozporządzenia

Krajowa Rada Sądownictwa wyraża stanowisko, że wypełniony elektroniczny formularz potwierdzenia odbioru powinien być opatrywany podpisem w formie bardziej kwalifikowanej niż podpis elektroniczny w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z 18.09.2001 r. o podpisie elektronicznym (Dz. U. Nr 130, poz. 1450 ze zm.).

Projektowany § 13c ust. 2 rozporządzenia

Wątpliwości Krajowej Rady Sądownictwa budzi nadmierna ogólność tego przepisu. Projektowany przepis powinien precyzyjnie określać moment przekazywania informacji do sądu. Aktualnie projektowane brzmienie rodzi wątpliwość, czy konieczne ma być przekazywanie elektronicznego formularza potwierdzenia odbioru do systemu teleinformatycznego sądu wysyłającego każdorazowo po uzupełnieniu go o kolejne treści, czy też dopiero po zakończeniu procedury doręczania pisma sądowego. System informatyczny mógłby umożliwiać, aby informacje o każdej adnotacji były na bieżąco przekazywane do sądu, np. o pierwszym awizowaniu. Z kolei naśladując system tradycyjny, informacje byłyby przysyłane dopiero po skutecznym doręczeniu bądź upływie terminów do podjęcia przesyłki.

Ponadto wydaje się, że ust. 2 dotyczy tylko odbioru pisma przez adresata, co oznaczałoby, że nie zostałyby uregulowane kwestie przekazywania elektronicznego formularza potwierdzenia odbioru w pozostałych przypadkach. Także uwzględnienie uzasadnienia projektu nie usuwa wszelkich wątpliwości.

Przepis ten powinien uwzględniać także obowiązujący § 18 ust. 1 – zdanie drugie zarządzenia Ministra Sprawiedliwości

z 12.12.2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej¹. W aktach powinna być zamieszczana informacja

¹ „Potwierdzenie odbioru po doręczeniu pisma dołącza się bezzwłocznie do akt sprawy”.

o elektronicznym formularzu potwierdzenia odbioru. Udoświepcanie tej informacji poprzez system informatyczny sądu musiałoby się wiązać z zapewnieniem do niego dostępu m.in. w toku posiedzeń sądowych.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 6.03.2013 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk sejmowy nr 880, sprawozdanie Podkomisji Nadzwyczajnej z 7.02.2013 r.)

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z przedstawionym projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, opiniuje go pozytywnie, podtrzymując uwagi zgłoszone w opinii z 15.11.2012 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Na obecnym etapie prac legislacyjnych Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza następujące uwagi do poszczególnych przepisów projektowanej ustawy:

Art. 1 pkt 1 projektu

Krajowa Rada Sądownictwa akceptuje, co do zasady, wprowadzenie bezpośrednio do treści art. 57b § 1 ustawy kryteriów oceny kwalifikacji kandydata zajmującego stanowisko sędziego przy ubieganiu się o awans do wyższego sądu w miejsce odesłania do art. 106a § 2 i 4 ustawy. Ponownie jednak zwraca uwagę, że proponowane w projekcie nowe brzmienie art. 57b § 1 ustawy w miejsce odwołania się do treści art. 106a § 2 i 4 ustawy pozornie przejmując pełną treść tych przepisów, faktycznie czyni to nie w pełni i niedokładnie. Proponowana zmiana ma na celu sprecyzowanie kryteriów dokonywania oceny kwalifikacyjnej sędziów sądów powszechnych dla celów awansowania na wyższe stanowisko sędziowskie. Przesłanki oceny zawarte w art. 106a ustawy odnoszą się jedynie do ocen okresowych, czyli służą innym celom niż awans sędziego na wyższe stanowisko sędziowskie. W porównaniu z art. 106a § 4 proponowany nowy art. 57b § 1 ustawy pomija jednak „warunki pracy” jako jeden z kluczowych aspektów oceny pracy sędziego. Dlatego, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, do art. 57b § 1 ustawy powinny być dodatkowo wprowadzone „warunki pracy w całym okresie objętym oceną” jako przesłanka oceny kwalifikacji sędziego na potrzeby awansowania na wyższe stanowisko.

Art. 1 pkt 3 projektu

Projektowany art. 106e przewiduje możliwość wydania przez Ministra Sprawiedliwości rozporządzeń wykonawczych do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Rodzi to zasadnicze pytanie o relację między ustawą a rozporządzeniem, któremu przepisy konstytucyjne nadają charakter wyłączny wykonawczy. W obowiązującym porządku prawnym, deklarującym zasadę podziału władz i opartym na prymacie ustawy jako podstawowego źródła prawa wewnętrznego, prawodawca nie jest władny – zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa – cedować funkcji prawodawczych określonych w tym przepisie na organ władzy wykonawczej.

Krajowa Rada Sądownictwa skierowała do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją m.in. tego przepisu, art. 106e ustawy (por. uchwałę KRS nr 512/2012 z 19.07.2012 r., sygnatura sprawy w Trybunale Konstytucyjnym: K 31/12).

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa projektodawca może sięgnąć jako do źródła inspiracji do kryteriów oceny sędziów wypracowanych przez Krajową Radę Sądownictwa (por.

uchwałę KRS nr 7/2007 z 11.01.2007 r. w sprawie kryteriów oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie, przeprowadzanej przez prezesów sądów okręgowych i apelacyjnych), powinien natomiast uregulować bezpośrednio w ustawie wszystkie merytoryczne kwestie dotyczące oceny pracy sędziego.

Art. 1 pkt 4 lit. a i pkt 5 projektu

Krajowa Rada Sądownictwa akceptuje i popiera projektowaną zmianę art. 155 § 2 ustawy, polegającą na uchyleniu pkt 5 – czyli usunięciu warunku ukończenia przez asystenta sędziego aplikacji ogólnej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Krajowa Rada Sądownictwa od kilku lat sygnalizuje potrzebę obniżenia wymagań stawianych kandydatom na stanowisko asystenta sędziego sądu powszechnego (por. m.in. stanowisko KRS z 29.07.2010 r. w sprawie nowelizacji ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury).

Jednocześnie, w związku z proponowanymi zmianami w prawie o ustroju sądów powszechnych, nasuwa się uwaga ogólna. Prowadzona przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury aplikacja ogólna powinna być jak najpilniej zlikwidowana. Aplikacja ogólna już obecnie nie spełnia celów, dla których została utworzona, a po obniżeniu wymagań w stosunku do kandydatów na asystentów sędziów i wprowadzeniu rocznego stażu asystenckiego będzie całkowicie zbędna. Aplikacja ogólna generuje wyłącznie koszty (roczny koszt samych stypendiów dla aplikantów aplikacji ogólnej to ok. 4 mln zł). Koszty prowadzenia aplikacji ogólnej w istotny sposób ograniczają – w ramach budżetu Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury – środki na kształcenie ustawiczne sędziów, prokuratorów, asesorów prokuratury, referendarzy sądowych, asystentów sędziów i prokuratorów oraz urzędników sądów i prokuratur. Koszt aplikacji ogólnej (przewidzianej dla stu – stu kilkudziesięciu osób) jest porównywalny w skali roku z budżetem szkolenia ustawicznego (które obejmuje kilkadziesiąt tysięcy osób w skali kraju). Wprowadzenie stażu asystenckiego dla kandydatów na asystentów podważa sens utrzymywania w dalszym ciągu aplikacji ogólnej. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa należy przyjąć, że staż asystencki zastąpi aplikację ogólną, a wyłonienie aplikantów aplikacji sędziowskiej powinno nastąpić na poziomie egzaminu wstępnego przeprowadzanego bezpośrednio przed tą aplikacją. Program aplikacji ogólnej może być inkorporowany do programu aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej oraz wykorzystany częściowo w okresie stażu asystenckiego.

Z tych przyczyn wprowadzenie stażu asystenckiego powinno się wiązać z niezwłoczną likwidacją aplikacji ogólnej, a w każdym razie wstrzymaniem dalszych przyjęć na aplikację ogólną, poczynając od 2013 r.

Rada zwraca uwagę na konieczność poddania materii rozporządzenia, o którym mowa w art. 155cb § 2 ustawy, obowiązku zasięgnięcia opinii Krajowej Rady Sądownictwa. Przepis ten powinien zostać uzupełniony o słowa „po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Sądownictwa”. Rola korpusu asystentów (pomocników sędziów) oraz fakt, że to prezesi sądów będą

głównymi adresatami norm tego aktu, stanowią o zasadności takiego rozwiązania.

Projektowany art. 155ca § 1 i art. 155cb § 1 wymagają korekty redakcyjnej – przepisy te dla określenia długości stażu asystenckiego używają odpowiednio określenia „roczny” i „12 miesięcy”, wymaga to ujednolicenia w ramach tego samego aktu normatywnego.

Art. 1 pkt 4 lit. b projektu

Odnosnie do projektowanego art. 155 § 7 ustawy w nowym brzmieniu Krajowa Rada Sądownictwa nie dostrzega potrzeby różnicowania statusu asystenta sędziego, który ukończył aplikację ogólną, i statusu asystenta nielegitymującego się ukończeniem takiej aplikacji, a jedynie stażem asystenckim. Obydwie te kategorie osób powinny być traktowane jednakowo. Ukończenie aplikacji ogólnej powinno być równoważne ukończeniu stażu asystenckiego. Należy raczej niwelować różnice pomiędzy różnymi kategoriami asystentów sędziów zamiast te różnice eksponować i utrzymywać.

Ponadto powstaje wątpliwość, czy rzeczywiście osoby, które zdały egzamin **prokuratorski**, muszą w celu ubiegania się o urząd sędziego zdać jeszcze dodatkowo **egzamin sędziowski**. Według art. 61 § 1 pkt 6 ustawy zdany egzamin prokuratorski wystarcza do ubiegania się o urząd sędziego bez dodatkowego egzaminu sędziowskiego. **Projektowany art. 61 § 4 pkt 2** ustawy przewiduje możliwość powołania na stanowisko sędziego sądu rejonowego osoby, która zdała egzamin prokuratorski i legitymuje się sześciolatnim stażem na stanowisku asystenta sędziego w pełnym wymiarze czasu pracy. Wydaje się zatem, że w projektowanym art. 155 § 7 należy usunąć słowo „prokuratorski”.

Art. 3 projektu

Przepisy przejściowe są niewątpliwie konieczne, ponieważ pozwalają na zachowanie uprawnień już nabytych pod rządami dotychczas obowiązujących przepisów ustawy. Wątpliwości może jednak budzić uregulowanie zawarte w art. 3 projektu, skoro nie zakłada on uchylecia żadnego z przepisów przejściowych ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, a zatem – zdaniem Rady – zachowana zostanie moc obowiązująca tych przepisów. Z brzmienia art. 3 wynika zamiar wykluczenia zastosowania reguły *lex posterior derogat legi priori* w odniesieniu do art. 65 ust. 4 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Jeśli dążeniem projektodawcy była eliminacja mogących wystąpić w tym zakresie wątpliwości interpretacyjnych, to Rada zwraca uwagę projektodawcy na art. 65 ust. 3 ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, którego dotyczyć może podobny problem.

Niezależnie od powyższych uwag Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych była od 2001 r. nowelizowana ponad 50 razy. W związku z tym Rada apeluje o pilne podjęcie prac nad opracowaniem założeń nowej ustawy ustrojowej dotyczącej sądów powszechnych. Konieczne jest zwłaszcza uregulowanie na nowo drogi dojścia do zawodu sędziego. Prace nad obecnym projektem ujawniają wysoki stopień niespójności i chaotyczności obowiązujących regulacji ustawowych, który nie przystaje do określonego przez ustrojodawcę modelu sądownictwa i pozycji ustrojowej sędziego.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 8.03.2013 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z treścią przedstawionego projektu opiniuje go negatywnie. Rada zauważa, że nowelizacja polegająca na wprowadzeniu nowego instrumentu prawnego w postaci obligatoryjnego orzekania przez sąd przypadku pojazdu mechanicznego prowadzonego przez sprawcę przestępstwa z art. 173, 174 oraz 177 i 178 k.k., jeśli był on pod wpływem alkoholu lub środka odurzającego albo zbiegł z miejsca wypadku,

a także obligatoryjne publikowanie wizerunku sprawcy, nie wpłyną na efektywność procedowania. Zdaniem Rady system środków karnych określony w polskim prawie karnym jest kompletny i nie wymaga uzupełnienia. Wprowadzanie dodatkowych przepisów w tej materii sprzyja destabilizacji systemu prawa.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 8.03.2013 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie trybu wykonywania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów wojskowych

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią przedmiotowego projektu, opiniuje go negatywnie, albowiem nadal pozostają aktualne uwagi zgłoszone przez Radę w opinii z 5.12.2012 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów powszechnych, mające odpowiednie zastosowanie do przedstawionego projektu Ministra Sprawiedliwości w sprawie trybu wykonywania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów wojskowych. Niewątpliwie przedstawione do zaopiniowania rozporządzenie stanowi jeden z najważniejszych aktów wykonawczych ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych, gdyż dotyczy prawidłowego

funkcjonowania sądów. Z uwagi na rangę zawartych regulacji zagadnienia te powinny mieć formę materii ustawowej.

Niezależnie od powyższego stanowiska, Rada zauważa, że aktualnie obowiązujące ustawowe umocowanie Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia w sprawie nadzoru nad sądami wojskowymi (art. 18 § 1 pkt 2 ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych) jest niekonstytucyjne, gdyż upoważnienie to ma charakter wyłącznie blankietowy. W myśl art. 92 ust. 1 Konstytucji upoważnienie to nie określa ani zakresu spraw przekazanych do uregulowania w tym rozporządzeniu, ani wytycznych dotyczących treści tego aktu.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 8.03.2013 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie – Regulamin urzędowania sądów powszechnych

Krajowa Rada Sądownictwa przypomina, że już wielokrotnie, zdecydowanie krytycznie wypowiadała się w przedmiocie, dokonanej ustawą z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 203, poz. 1192), nowelizacji ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 ze zm.). Rada podjęła także uchwałę w sprawie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją licznych regulacji wspomnianej ustawy nowelizującej (uchwała Nr 215/2012 z 19.07.2012 r.).

Mając powyższe na uwadze, opiniowanie przez Radę przedłożonego jej projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie – Regulamin urzędowania sądów powszechnych, który to projekt ma na celu dostosowanie przepisów podustawowych do konsekwentnie kwestionowanych przez Radę, znowelizowanych przepisów ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, może być uzasadnione tylko o tyle, że przepisy te jeszcze obowiązują.

Odnosząc się do propozycji rozwiązań normatywnych zawartych w projekcie, Rada krytycznie ocenia zamiar przyznania dyrektorowi sądu kompetencji do udzielania urlopu kuratorom sądowym. W świetle regulacji ustawy z 21.07.2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. Nr 98, poz. 1071) to prezes sądu okręgowego, a nie dyrektor jest tym organem sądu, który

pełni bezpośredni nadzór nad kuratorami i wykonuje względem nich czynności z zakresu prawa pracy. Propozycja zatem zaangażowania jeszcze dyrektora sądu w wykonywanie czynności z zakresu prawa pracy względem kuratorów, przez przyznanie mu kompetencji do udzielania kuratorom urlopu, zdaniem Rady prowadzi do niepotrzebnego podziału kompetencji między prezesem a dyrektorem, względem tej grupy zawodowej, która realizuje przecież zadania związane z wykonywaniem orzeczeń sądowych. Pomysł projektodawcy wydaje się o tyle nieracjonalny, że *de facto* ceduje kompetencje do udzielania urlopu podmiotowi, który w zadaniach, obowiązkach wręcz codziennej pracy kuratora nie jest zorientowany.

Za nieprawidłowe należy uznać proponowane uchylenie przepisu art. 46 rozporządzenia, zwłaszcza z tym uzasadnieniem, że materia rozpoznawania skarg i wniosków jest wyczerpująco uregulowana w ustawie z 27.07.2011 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych w jej przepisach art. 41a–41e. Przepis art. 46 rozporządzenia nie dotyczy bowiem materii rozpoznawania skarg i wniosków, a czasowego ograniczenia wyznaczania sesji sądowych w okresie od 1 lipca do 31 sierpnia.

Rada zwraca nadto uwagę, iż proponowana zmiana treści przepisu art. 34 rozporządzenia, bez uchylenia przepisu art. 37, spowoduje istnienie w rozporządzeniu dwóch, dublujących się w istocie regulacji. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 8.01.2013 r.

w przedmiocie komentarzy dotyczących ustnego uzasadnienia wyroku ogłoszonego przez sędziego Igora Tuleyę w sprawie oskarżonego kardiochirurga Mirosława G.

Krajowa Rada Sądownictwa przypomina, że rolą sądu jest wymierzanie sprawiedliwości i uzasadnianie orzeczeń w taki sposób, by były one jasne i zrozumiałe nie tylko dla stron, ale również dla opinii publicznej.

W sytuacji ujawnienia przez sąd w trakcie rozpoznawania sprawy okoliczności wskazujących na nadużycie prawa, sąd ma nie tylko prawo, ale wręcz ustawowy obowiązek, wynikający z art. 19 k.p.k., informować o takich nieprawidłowościach i wskazywać na kontekst, w jakim toczyło się postępowanie. Sędzia rozstrzygający daną sprawę w oparciu o akta i na podstawie przeprowadzonych dowodów posiada pełne podstawy do formułowania ocen i wyprowadzania wniosków znajdujących odzwierciedlenie w zgromadzonym materiale dowodowym.

W utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się, że sąd ma obowiązek odrzucić dowody zebrane niezgodnie z zasadami procedury. W konsekwencji w każdej sprawie niezbędna jest ocena przez sąd przeprowadzonych dowodów i sposobu ich zbierania. W przekonaniu Krajowej Rady Sądownictwa sędzia Igor Tuleya w ustnym uzasadnieniu wydanego orzeczenia nie naruszył norm wynikających z przepisów prawa ani też z zasad etyki obowiązujących sędziego. W demokratycznym państwie prawa można oczywiście nie zgadzać się z treścią uzasadnienia, podnosić merytoryczne argumenty czy komentować jego treść. Dyskredytowanie jednak sędziego czy potępienie go za to, że wykonuje swoje obowiązki, jest działaniem nie do zaakceptowania przez Krajową Radę Sądownictwa. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 8.02.2013 r.

w sprawie naruszeń niezawisłości sędziów

Krajowa Rada Sądownictwa podkreśla, że sprawowanie wymiaru sprawiedliwości zostało powierzone sądom przez Konstytucję RP i jest nierozdzielnie związane z zapewnieniem niezawisłości sędziów oraz niezależności sądów. Zadaniem Krajowej Rady Sądownictwa wynikającym wprost

z regulacji konstytucyjnej jest stanie na straży tych zasad i realizacja tych wartości w codziennym wypełnianiu obowiązków przez sądy. W demokratycznym państwie naturalną rzeczą jest krytyka orzeczeń sądów i prawo to nigdy nie było przez Radę kwestionowane. Od merytorycznej, ostrej,

a nawet nietrafnej krytyki orzeczeń należy jednak odróżnić wypowiedzi godzące w regulacje konstytucyjne. Rada z najwyższym zaniepokojeniem stwierdza, że w ostatnim okresie w wypowiedziach publicznych pojawiły się głosy grupy osób, w tym polityków i dziennikarzy, kwestionujące konstytucyjne zasady i wypracowany ponaddwudziestoletni dorobek sądów związany z realizacją zasady niezawisłości sędziów i bezstronności sądów. Wypowiedzi nawołujące do badania życiorysów rodzin sędziów, postulujące dobieranie składu sądu z uwzględnieniem pozaustawowych kryteriów rażąco godzą w zasadę niezawisłości sędziów i podważają obowiązujący porządek ustawowy. Pojęcie niezawisłości obejmuje także wolność od zewnętrznych, nawet pośrednich nacisków na sędziego. Tymczasem szereg wypowiedzi stanowi co najmniej pośrednią formę oddziaływania na poszczególnych sędziów, jak i na całe środowisko, przez

sugestię o możliwości bezpośrednich ataków personalnych w razie wydania orzeczenia nieodpowiadającego danej grupie osób. Podkreślenia wymaga, że we wszystkich kategoriach spraw funkcjonują przejrzyste zasady ich przydzielania dające prymat czynnikowi losowemu.

Rada przypomina, że zasada niezawisłości sędziego służy zapewnieniu uczciwego procesu sądowego i podważanie jej godzi w konstytucyjne prawo obywateli do bezstronnego rozpoznania sprawy. Bezpodstawne i nieprawdziwe są sugestie o wpływie jakichkolwiek osób na treść wydawanych orzeczeń. Ataki na poszczególnych sędziów odwołujące się także do okoliczności niezwiązanych ze sprawowaniem urzędu, w połączeniu z wypowiedziami, deklaracjami, a nawet żądaniami dobierania sędziów według wyobrażeń osób je zgłaszających, nawiązują do jednoznacznie potępionych przypadków nieprawidłowości występujących przed 1989 r. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 7.02.2013 r.

w przedmiocie kadencji członka zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu w przypadku przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe (art. 35 § 8c pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych)

Zgodnie z art. 35 § 8c pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych kadencja członka zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu wygasa przed jej upływem w przypadku przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe albo powołania na inne stanowisko sędziowskie.

Krajowa Rada Sądownictwa przypomina, że w stanowisku z 14.11.2012 r.¹ wyraziła pogląd dotyczący kwestii skutków decyzji Ministra Sprawiedliwości o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe. Przeniesiony na inne miejsce służbowe sędzia, w sytuacji utraty dotychczasowego miejsca służbowego spowodowanego zniesieniem stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu, staje się sędzią sądu wskazanego w decyzji Ministra Sprawiedliwości w terminie wyznaczonym w decyzji. Brak jest przepisów pozwalających na odroczenie skuteczności lub wykonalności podjętej przez Ministra Sprawiedliwości decyzji i podlega ona realizacji z chwilą w tej decyzji wskazaną bez oczekiwania na wynik postępowania odwoławczego.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa dotyczy to także sędziów znoszonych sądów rejonowych będących członkami

zgromadzenia ogólnego. Konsekwencją powyższego jest wygaśnięcie mandatu członka zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu (sędziego sądu znoszonego, przeniesionego do innego sądu) przed upływem kadencji, tj. zgodnie z art. 35 § 8c pkt 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Jednocześnie Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega problem nieuregulowania w sposób odpowiedni tego aspektu statusu sędziowskiego. Obecnie obowiązująca procedura nie odpowiada, zdaniem Rady, wymogom art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 2 Konstytucji.

Ustawa powinna gwarantować sędziemu – członkowi zgromadzenia ogólnego – prawo do odwołania od decyzji stwierdzającej wygaśnięcie mandatu w organie samorządu sędziowskiego. Krajowa Rada Sądownictwa wyraża jednocześnie pogląd, że w zakresie formy prawnej stwierdzenia wygaśnięcia mandatu możliwa jest interpretacja istniejących przepisów w zgodzie z Konstytucją. Szczegółowe uregulowania tej materii mogą zawierać bowiem regulaminy poszczególnych zgromadzeń ogólnych. Sytuacja nieuregulowania tej materii w żadnym akcie uzasadnia samodzielne działania prezesa sądu zmierzające do realizacji dyspozycji art. 35 § 8c i 8d ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Powyższe uwagi nie zmieniają jednak faktu, że mandaty takie wygasły i istnieje konieczność przeprowadzenia wyborów uzupełniających, mimo że w obecnym stanie prawnym nie zostały ustanowione procedury kontroli wygaszania tych mandatów. ■

¹ W przedmiocie wniosków zebrań sędziów Sądów Rejonowych w Wołowie i Wysokiem Mazowieckiem o wyrażenie stanowiska w sprawie dotyczącej wykładni i stosowania art. 75 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, <http://www.krs.pl/admin/files/201562.pdf>.

Przekaz i papiery wartościowe

Wybór dzieł Profesora
Adama Szpunara
w stulecie urodzin

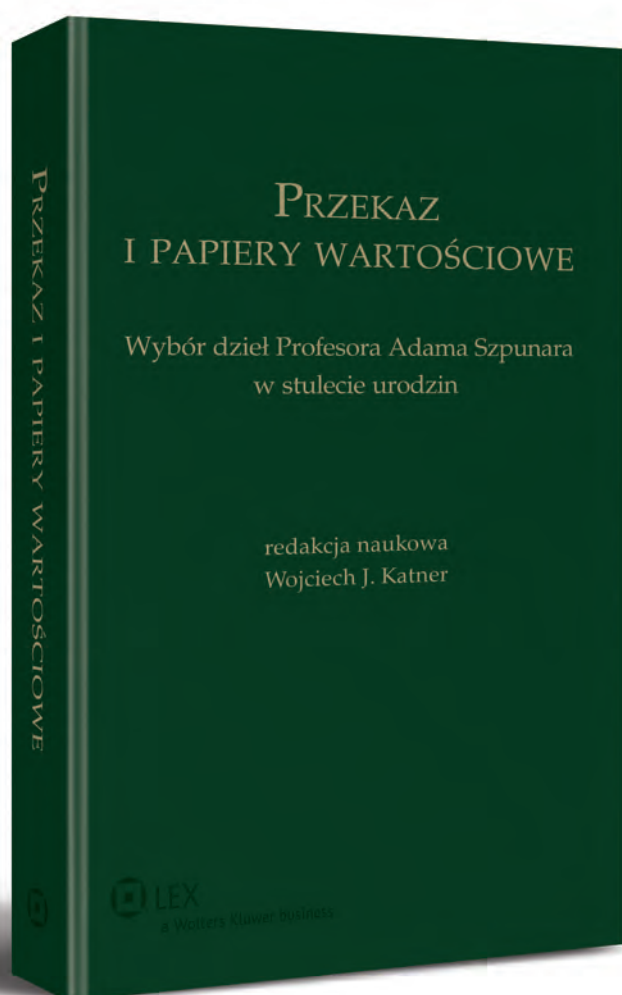


LEX

a Wolters Kluwer business

redakcja naukowa

Wojciech J. Katner



„Spuścizna naukowa Profesora jest ogromna i w znakomitej części stale aktualna, powszechnie cytowana i budząca podziw przenikliwością i umiarem w głoszeniu poglądów, pięknym językiem, niezwykłym wyczuciem potrzeb praktyki i ogromną wiedzą widoczną w każdym opracowaniu. Są to dzieła monograficzne, artykuły i rozprawy, recenzje oraz glosy do orzeczeń Sądu Najwyższego, których jest 279 wśród łącznie ponad 650 publikacji naukowych polskich i zagranicznych.”

Prof. Wojciech J. Katner

Publikacja dostępna w księgarni internetowej **profinfo.pl**

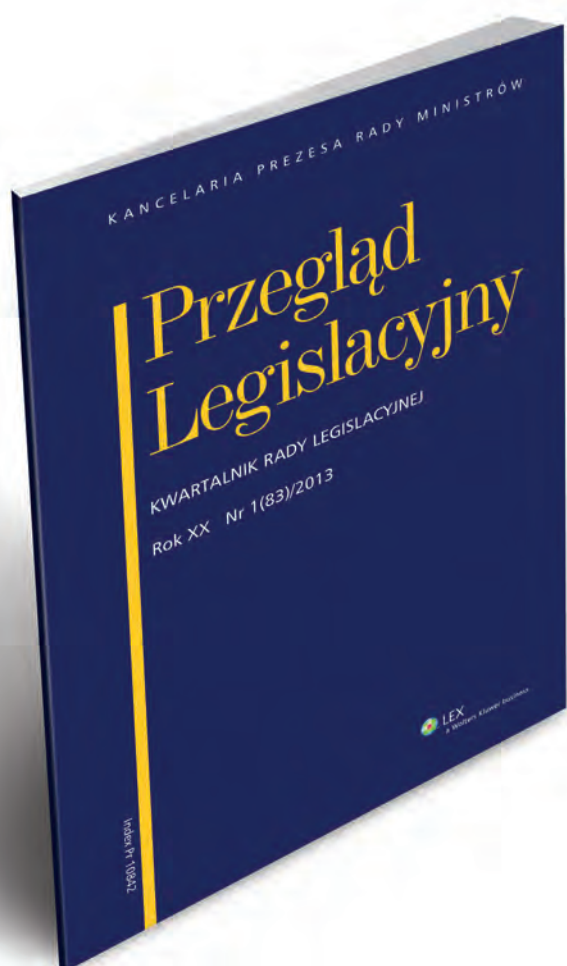
księgarnia internetowa

Kwartalnik Przegląd Legislacyjny



LEX

a Wolters Kluwer business



„Przegląd Legislacyjny” – to kwartalnik, którego wydawcą jest Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Kolegium redakcyjne tworzą członkowie Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów.

Czasopismo jest kierowane do osób, które interesują się procesem tworzenia prawa, a w szczególności legislatorów w Sejmie i Senacie, w urzędach administracji rządowej oraz w samorządzie terytorialnym. Treści pozwalające precyzyjnie rozumieć tekst aktu prawnego, a tym samym trafniej podejmować indywidualne rozstrzygnięcia znajdują w nim również przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości i organów kontroli.

Kwartalnik ma charakter naukowy, ale jest też pomocny przy wykonywaniu służbowych obowiązków. Zawiera bowiem materiały opracowywane przez wybitnych legislatorów (przede wszystkim z Rządowego Centrum Legislacji) w postaci tzw. dobrych praktyk legislacyjnych.

Na łamach Przeglądu są także publikowane wszystkie opinie Rady Legislacyjnej wraz z odpowiedziami ministrów, czyli autorów opiniowanych projektów.

Kwartalnik dostępny w księgarni internetowej **profinfo.pl**
księgarnia internetowa