

# Krajowa Rada Sądownictwa

KWARTALNIK

CENA 51,98 ZŁ (W TYM 5% VAT)



NUMER 1 (18)

MARZEC 2013

Samorząd sędziowski po zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych  
– artykuł Barbary Godlewskiej-Michalak

•  
Błędne założenia wyroku TK w sprawie „zamrożenia” wynagrodzeń sędziów  
– artykuł Andrzeja Bałabana

•  
Nowe ramy ochrony danych osobowych w Unii Europejskiej jako wyzwanie  
dla polskiego sądownictwa – analiza Wojciecha Wiewiórowskiego, GODO

•  
Postępowania przed ETPCz a postępowania krajowe w perspektywie polskiej,  
niemieckiej i holenderskiej – referaty SSN Stanisława Zabłockiego,  
SSO Judith Hilker oraz Stéphanie Cassé ogłoszone na VI Seminarium  
Warszawskim pt. „Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka  
i podstawowych wolności w krajowym porządku prawnym”

•  
Bronimy niezawisłości – felieton Waldemara Żurka

•  
Wywiady: z prof. Januszem Trzcińskim o życiu i pracy zawodowej  
oraz z SSO Mirosławem Sokólskim o tenisie i zmaganiach sportowych

•  
Najważniejsze opinie, stanowiska i uchwały podjęte przez KRS  
w okresie: 1.10–31.12.2012 r.



a Wolters Kluwer business



PKWiU 2008 58.14.12.0

# Kodeks karny Praktyczny komentarz



LEX

a Wolters Kluwer business

redakcja naukowa  
prof. dr hab. Marek Mozgawa



- Syntetyczny i wyczerpujący komentarz w jednym tomie
- Przystępny i jasny wywód autorów
- Wygodny układ treści

## Piąte wydanie komentarza zawiera m.in. omówienie:

- zmian dotyczących odpowiedzialności za naruszanie praw pracownika,
- nowych regulacji dotyczących działań mających na celu udaremnienie wykonania orzeczenia sądowego, polegających na uszczupleniu swojego majątku,
- najnowszego orzecznictwa i poglądów doktryny.

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

księgarnia internetowa

# SPIS TREŚCI

- 5 – List gratulacyjny Przewodniczącego KRS do prof. dr. hab. Adama Strzembosza z okazji odznaczenia Orderem Orła Białego

## ARTYKUŁY I KOMENTARZE

- 6 – Samorząd sędziowski po zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych nowelą z 18.08.2011 r.  
– Barbara Godlewska-Michalak
- 9 – Błędne założenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 12.12.2012 r. (K 1/12) w sprawie „zamrożenia” wynagrodzeń sędziów – Andrzej Bałaban
- 14 – Nowe ramy ochrony danych osobowych w Unii Europejskiej jako wyzwanie dla polskiego sądownictwa  
– Wojciech Rafał Wiewiórowski
- 27 – Wznowienie postępowania w sprawach karnych po orzeczeniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – Stanisław Zabłocki
- 35 – Wznowienie postępowania cywilnego. Raport z państwa, które w wyniku orzeczenia sądu międzynarodowego wprowadziło tę instytucję – Judith Hilker
- 39 – Holenderskie doświadczenia w stosowaniu środków tymczasowych – Stéphanie J.H. Cassé

## LUDZIE I WYDARZENIA

### Felieton

- 42 – Bronimy niezawisłości – Waldemar Żurek

### Wywiad

- 43 – Moim hobby była praca – rozmowa z prof. Januszem Trzcińskim  
– Alicja Seliga

### Kalendarz wydarzeń

- 49 – VI Seminarium Warszawskie „Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w krajowym porządku prawnym”
- 51 – Relacja z Zebrania Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych 7.11.2012 r.
- 53 – Spotkanie członków KRS z dr. Wojciechem R. Wiewiórowskim, GİODO
- 53 – Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 23.10, 30.11, 20.12 i 31.12.2012 r.
- 55 – Wybrane sylwetki nowych sędziów
- 55 – Jarosław Papis, SSA w Łodzi
- 55 – Tomasz Szmydt, SWSA w Warszawie
- 56 – Tomasz Krajewski, SWSO w Warszawie
- 56 – Michał Meisnerowski, SSR w Grodzisku Wielkopolskim
- 57 – Joanna Pycio-Pustelnik, SSR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie
- 57 – Katarzyna Wilchowska, SSR w Szczytnie,  
Zamiejscowe Wydziały w Pisz

### Współpraca międzynarodowa

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

## POZA WOKANDĄ

- 60 – Życie ze sportem wydaje się piękniejsze  
– wywiad z SSO Mirosławem Sokólskim – 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  
**Marcin Trepczyński**

e-mail: mtrepczyński@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](http://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 400 egz.

**DOKUMENTY KRS****Najważniejsze opinie, stanowiska i uchwały podjęte w okresie: 1.10–31.12.2012 r.**

- 64– Stanowisko KRS z 16.10.2012 r. w sprawie kadencji zgromadzeń ogólnych sędziów okręgu i zgromadzeń przedstawicieli sędziów okręgu powołanych przed wejściem w życie ustawy z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.)
- 64– Stanowisko KRS z 18.10.2012 r. w sprawie wniosku Prezesa Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie dotyczącego interpretacji art. 33 § 1 i § 10 oraz art. 33 § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.
- 64– Stanowisko KRS z 18.10.2012 r. w kwestii dopuszczalności prowadzenia przez Najwyższą Izbę Kontroli kontroli w sądzie
- 65– Opinia KRS z 14.11.2012 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o prokuraturze oraz ustawy o Sądzie Najwyższym
- 66– Opinia KRS z 15.11.2012 r. w przedmiocie projektu ustawy – Prawo o prokuraturze oraz projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze
- 66– Opinia KRS z 15.11.2012 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych
- 67– Stanowisko KRS z 14.11.2012 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych do ubiegania się o stanowisko sędziego
- 68– Stanowisko KRS z 14.11.2012 r. w przedmiocie projektu założeń projektu ustawy o biegłych sądowych
- 69– Stanowisko KRS z 14.11.2012 r. 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
- 69– Stanowisko KRS z 16.11.2012 r. w przedmiocie proponowanego kierunku zmian legislacyjnych, których celem będzie wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzającego niezgodność art. 21f ust. 2 ustawy z 18.10.2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r., Nr 63, poz. 425 ze zm.) z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej
- 70– Stanowisko KRS z 16.11.2012 r. w sprawie dopuszczalności kandydowania na urząd sędziego asystenta sędziego legitymującego się sześcioletnim stażem pracy na tym stanowisku oraz zdany egzaminem zawodowym: adwokackim lub radcowskim
- 70– Opinia KRS z 5.12.2012 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie oceny pracy i opracowania indywidualnego planu rozwoju zawodowego sędziego
- 71– Opinia KRS z 5.12.2012 r. w przedmiocie komisijnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze
- 71– Opinia KRS z 5.12.2012 r. w przedmiocie projektu założeń projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o prokuraturze
- 73– Opinia KRS z 5.12.2012 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych
- 73– Stanowisko KRS z 5.12.2012 r., w którym Rada zwraca się do MEN o cofnięcie zgody na dopuszczenie do użytku szkolnego podręcznika dla gimnazjalistów „Wiedza o społeczeństwie” autorstwa Elżbiety Dobrzyckiej i Krzysztofa Marka, albowiem zawarte są w nim oszczercze wobec sądów i sędziów sformułowania
- 74– Stanowisko KRS z 13.12.2013 r. w kwestii sprawnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i zapewnienia obywatelom właściwego dostępu do sądu.

**W 2012 r. recenzentami tekstów publikowanych w kwartalniku „Krajowa Rada Sądownictwa” byli:**

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





PRZEWODNICZĄCY  
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Warszawa, 12 listopada 2012 r.

*Pan prof. dr hab. Adam STRZEMBOSZ*

*W imieniu Krajowej Rady Sądownictwa, własnym oraz całego środowiska sędziowskiego składam Panu Prezesowi serdeczne gratulacje z okazji odznaczenia najwyższym orderem Rzeczypospolitej.*

*Jestem bardzo rad, że Polską doceniła w ten sposób Pańskie wybitne zasługi obywatelskie, państwowe, społeczne i zawodowe. Satysfakcja jest tym większa, że jako Sędzia, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego oraz Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa stanowił Pan i stanowi przykład oraz symbol godnej postawy dla nas wszystkich sprawujących wymiar sprawiedliwości.*

*Życzę Panu Profesorowi dużo zdrowia i sił. Ludzie Pańskiego pokroju są Polsce i Polakom bardzo potrzebni.*

*SSN Antoni Górski*



# SAMORZĄD SĘDZIOWSKI PO ZMIANIE USTAWY – PRAWO O USTROJU SĄDÓW POWSZECHNYCH NOWELĄ Z 18.08.2011 R.

*Barbara Godlewska-Michalak*

18.08.2011 r. została uchwalona obszerna nowela do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>1</sup>. Nowela ta, zmieniająca dotychczasową ustawę w wielu miejscach, była przedmiotem wielu dyskusji i krytyki. Krajowa Rada Sądownictwa zaskarżyła ją w części do Trybunału Konstytucyjnego, jednak nie wszystkie zmiany można było zaskarżyć, bowiem w stosunku do niektórych trudno było znaleźć wzorzec konstytucyjny. Było tak np. ze zmienionymi przepisami dotyczącymi samorządu sędziowskiego.

Gdyby spojrzeć na samorząd sędziowski przez pryzmat art. 17 Konstytucji RP, dającego uprawnienie ustawodawcy do tworzenia samorządów zawodowych w ramach wolności stowarzyszania się, to należy stwierdzić, że samorząd sędziowski nie jest samorządem zawodowym. Wprawdzie samorząd sędziowski powstaje z mocy samej ustawy (tworzą go wszyscy sędziowie określonego sądu – art. 3 p.u.s.p.) i sędzia jest osobą zaufania publicznego, tak jak wyłożył to pojęcie P. Sarnecki<sup>2</sup>, a jednak status sędziego jest zdecydowanie inny niż status pozostałych zawodów zaufania publicznego, np. notariusza. Sędzia jest nosicielem i uosobieniem władzy sądowniczej. Wymaga tu podkreślenia faktu, że wykonując zawód, sędzia jednocześnie pełni urząd, a zatem sprawuje władzę sądowniczą. Dlatego nie można utożsamiać samorządu sędziowskiego z samorządem zawodowym, a tym bardziej porównywać go do samorządu określonej korporacji.

Celem tworzenia samorządu zawodowego jest potrzeba sprawowania pieczy nad należytym wykonywaniem zawodów przez jego członków. Z reguły też przynależność do samorządu zawodowego nie jest obowiązkowa, osoba wykonująca określony zawód może do niego przystąpić. Jednak w przypadku radców prawnych przynależność do samorządu jest obowiązkowa, a zatem przynależność nie jest cechą wyróżniającą samorząd zawodowy. Powstaje zatem pytanie: czy samorząd sędziowski jest samorządem zawodowym korporacji?

Zorganizowanie zawodu uznanego za zawód zaufania publicznego w korporację oznacza, po pierwsze

– sprawowanie przez korporację w pewnym zakresie władztwa publicznego, po drugie – spełnianie tego władztwa w sposób samodzielny, oparty wprost i jedynie na przepisach ustawy i po trzecie – obowiązkowość, z mocy prawa, przynależność do tej korporacji wszystkich osób wykonujących ów zawód (albo, z odwrotnego punktu widzenia, monopol członków korporacji na wykonywanie tego zawodu<sup>3</sup>).

Jeśliby przyjąć powyższą tezę, to samorząd sędziowski nie spełniałby wszystkich tych kryteriów. Samorząd sędziowski nie sprawuje władztwa nad sędziami, jego uprawnienia można interpretować jedynie jako uprawnienia opiniodawcze, zaś nadzór nad wykonywaniem urzędu sprawowany jest w dwojaki sposób: z jednej strony – nadzór judykacyjny sprawowany jest w ramach instancji, z drugiej strony – nadzór administracyjny sprawowany jest przez organ sądu, prezesa sądu apelacyjnego czy okręgowego, a nie przez samorząd sędziowski.

Porównując kompetencje samorządu zawodowego, np. adwokatów z samorządem sędziowskim, należy wskazać, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z 26.05.1982 r. – Prawo o adwokaturze<sup>4</sup>, zadaniami samorządu zawodowego adwokatury są:

- 1) tworzenie warunków do wykonywania ustawowych zadań adwokatury,
- 2) reprezentowanie adwokatury i ochrona jej praw,
- 3) sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów o wykonywaniu zawodu adwokata,
- 4) doskonalenie zawodowe adwokatów i kształcenie aplikantów adwokackich,
- 5) ustalanie i krzewienie zasad etyki zawodowej oraz dbałość o ich przestrzeganie,
- 6) sprawowanie zarządu majątkiem samorządu adwokackiego i rozporządzanie nim.

Samorząd sędziowski takich kompetencji nie ma. Zostały one podzielone pomiędzy różne organy sądowe i pozasądowe.

Zagadnienie, czy przyznane ustawą kompetencje zgromadzeń ogólnych sędziów okręgu i apelacji stanowią

<sup>1</sup> Ustawa z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), dalej jako p.u.s.p.

<sup>2</sup> Por. P. Sarnecki, *Głosa do wyroku Sądu Najwyższego z 29.05.2001 r. (I CKN 1217/98)*, „Palestra” 2002/5–6, s. 185.

<sup>3</sup> Por. P. Sarnecki, *Radca prawny jako zawód zaufania publicznego*, „Radca Prawny” 2002/4–5.

<sup>4</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188 ze zm.

o ich samorządzie, jest przeze mnie tylko wzmiankowane, albowiem zagadnienie, które chciałabym przedstawić, dotyczy innej kwestii; problem samorządności sędziowskiej i kompetencji samorządu sędziowskiego warto byłoby jednak poddać szerokiej dyskusji. Być może płynące z niej wnioski zweryfikowałyby wzorzec samorządu według rozporządzenia Prezydenta RP z 6.02.1928 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>5</sup>, przyjmowany bezkrytycznie jako modelowe rozwiązanie.

Problemem, którym chciałabym się zająć szerzej, jest kwestia zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji, czyli nowego uregulowania, jakie zamieszczono w ustawie.

Ustawodawca – w miejsce dotychczasowego zgromadzenia ogólnego sędziów apelacyjnych – wprowadził zgromadzenie ogólne sędziów apelacji, zmieniając skład tego zgromadzenia. Obecnie w skład zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji wchodzi zarówno sędziowie apelacyjni, jak i sędziowie okręgowi i rejonowi. Na próżno byłoby szukać uzasadnienia dla tego rozwiązania, albowiem w uzasadnieniu projektu omawianej noweli nie została podana przyczyna zmiany dotychczasowego rozwiązania.

Sięgając do poglądów autorów komentarza do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa pod redakcją Jacka Gudowskiego<sup>6</sup>, należy przyjąć, że uregulowanie samorządu sędziowskiego w ustawie z 2001 r. przyjęło niesymetryczny system organów samorządu sędziowskiego, bowiem brakuje w nim zgromadzenia ogólnego sędziów sądów rejonowych (tak jak nie przewidywało zgromadzenia sędziów grodzkich rozporządzenie z 1928 r.). Dostrzegając tę niesymetryczność, komentatorzy podkreślali, że jest ona kompensowana reprezentacją sędziów rejonowych w zgromadzeniu ogólnym sędziów okręgu. Jednocześnie stwierdzali oni, że sędziowie okręgowi powinni mieć możliwość wyrażenia opinii o kandydacie na stanowisko prezesa sądu apelacyjnego, choć gdyby przyznać im tę kompetencję, to braliby udział w dwóch zgromadzeniach ogólnych – ciałach samorządowych, co naruszałoby zasadę symetrii.

Analiza powyższych poglądów daje zatem podstawę do wniosku, że autorzy komentarza pod redakcją J. Gudowskiego uznawali zasadę symetrii za mającą istotne znaczenie dla ustalenia składu samorządów sędziowskich działających w sądach okręgowych i apelacyjnych. Dostrzegali oni dwojakiego rodzaju problemy związane z przyjętymi w poprzedniej ustawie rozwiązaniami, a mianowicie: z jednej strony – widzieli niedoskonałość polegającą na braku wpływu sędziów okręgowych i rejonowych na wybór (a właściwie opiniowanie) kandydata na prezesa sądu apelacyjnego, z drugiej zaś – sugerowali, że nie byłoby trafne rozwiązanie polegające na udziale sędziów okręgowych i rejonowych w dwóch zgromadzeniach.

Rozwiązanie przyjęte w znowelizowanej ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych z pewnością nie zachowuje zasady symetrii i może zostać odczytane jako zmniejszenie wpływu sędziów apelacyjnych w samorządzie sędziowskim.

Można twierdzić, że rozwiązanie to całkowicie zburzyło wskazywaną jako istotną zasadę symetrii w odniesieniu do zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji. Niektórzy spośród sędziów sądów okręgowych i przedstawicieli sędziów rejonowych stają się bowiem, po wybraniu, członkami dwóch zgromadzeń ogólnych, a dodatkowo w zgromadzeniu ogólnym sędziów apelacji zyskują przewagę 2/3 głosów.

Zasada symetrii nie została zachowana ani co do udziału sędziów apelacyjnych w zgromadzeniu ogólnym sędziów okręgu, ani co do liczby sędziów apelacyjnych wchodzących w skład zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji, zwłaszcza gdyby porównać ją z proporcją sędziów okręgowych i rejonowych wchodzących w skład zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu. W tym zgromadzeniu udział biorą sędziowie okręgowi i rejonowi w identycznej liczbie (po połowie). Tymczasem w zgromadzeniu ogólnym sędziów apelacji sędziowie apelacyjni stanowią jedynie 1/3 sędziów będących członkami zgromadzenia.

Nie podważając idei udziału sędziów okręgowych i rejonowych w zgromadzeniu ogólnym sędziów apelacji, wypada podkreślić, że udział ten nie został właściwie określony, a brak uzasadnienia dla zasady przyjętej w noweli budzi poważne zastrzeżenia, zwłaszcza gdy zważy się na zmniejszenie roli sędziów apelacyjnych mających wyższe kompetencje i większe doświadczenie zawodowe.

Ustawodawca w noweli z 18.08.2011 r., zapobiegając zbyt dużym ciałom samorządowym, gdy łączna liczba sędziów w zgromadzeniu przekroczyła 126 członków, zastąpił zgromadzenie sędziów apelacyjnych zgromadzeniem sędziów apelacji. Zabieg ten należy uznać za trafny, przy wszystkich powyżej podniesionych uwagach co do naruszenia zasady symetrii.

Analiza przepisów art. 33 § 1 i § 10 p.u.s.p. wskazuje, że ustawodawca, pomimo identycznej roli, jaką wyznaczył zgromadzeniu ogólnemu sędziów apelacji i zgromadzeniu przedstawicieli apelacji, ustanowił nieco odmienny skład tych zgromadzeń. Stanowisko, które tutaj przedstawię, jest stanowiskiem odmiennym od przyjętego przez KRS 18.10.2012 r.

Powodem zajęcia stanowiska przez KRS były wątpliwości zgłoszone przez Prezesa Sądu Okręgowego dla Warszawy-Pragi co do wyborów przedstawicieli sądów rejonowych do zgromadzenia przedstawicieli sędziów apelacji warszawskiej. Ponieważ – jak wiadomo – w Warszawie jest ponad 42 sędziów apelacyjnych, zgromadzenie ogólne musi być zastąpione zgromadzeniem przedstawicieli. Krajowa Rada Sądownictwa we wspomnianym stanowisku uznała, że uprawnienie kolegium sądu apelacyjnego sprowadza się do ustalenia

5 Dz. U. Nr 12, poz. 93 (uchylone 1.09.1985 r.).

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



liczby przedstawicieli sędziów rejonowych działających w poszczególnych okręgach sądowych. Konkretnego wyboru przedstawicieli sędziów sądów rejonowych dokonują zgromadzenia ogólne (przedstawicieli) sędziów okręgu, przy czym KRS nie uznała, że przepisy art. 33 § 1 i § 10 p.u.s.p. są tożsame w swej treści.

Ponieważ z ustawy z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa<sup>7</sup> nie wynikają uprawnienia do dokonywania wykładni prawa, a wspomniane stanowisko przedstawia rozumienie przez KRS przepisów *in gremio*, pozwolę sobie zaprezentować nieco odmienną interpretację – choć, co podkreślam, jest to wyłącznie moja interpretacja – ponieważ nie podzielam w całości poglądu wyrażonego w stanowisku Rady.

Z brzmienia art. 33 § 1 p.u.s.p. wynika, że liczbę przedstawicieli sędziów poszczególnych sądów okręgowych oraz liczbę przedstawicieli sędziów sądów rejonowych, działających w poszczególnych okręgach sądowych, ustala kolegium sądu apelacyjnego, **proporcjonalnie do liczby sędziów, odpowiednio, w danym sądzie okręgowym lub w sądach rejonowych działających w danym okręgu.**

Z powyższego wynika, że kolegium sądu apelacyjnego, ustalając liczbę sędziów okręgowych i rejonowych w zgromadzeniu ogólnym sędziów apelacji, musi stosować zasadę proporcjonalności i odpowiedniości, przy czym liczba przedstawicieli sędziów okręgowych i rejonowych musi odpowiadać liczbie sędziów apelacyjnych w danym zgromadzeniu sędziów apelacyjnych.

**Zasada proporcjonalności** sprowadza się do tego, że liczba przedstawicieli sędziów okręgowych i liczba przedstawicieli sędziów rejonowych jest proporcjonalna do liczby sędziów okręgowych (w ramach okręgu sądu apelacyjnego) i rejonowych w ramach apelacji.

**Zasada odpowiedniości** ową proporcję odnosi do liczby sędziów okręgowych działających w danym sądzie okręgowym. Podobnie rzecz ma się z ustalaniem liczby przedstawicieli sędziów rejonowych proporcjonalnie i odpowiednio do liczby sędziów rejonowych działających w danym okręgu.

Z powyższego wynika, że przedstawiciele sędziów rejonowych w zgromadzeniach sędziów apelacji nie zawsze będą reprezentowali wszystkie sądy rejonowe działające w okręgu sądu apelacyjnego. Do tego miejsca moje stanowisko jest zgodne ze stanowiskiem KRS.

Różnica pomiędzy moim stanowiskiem a stanowiskiem KRS dotyczy zgromadzenia przedstawicieli sędziów apelacji. Ustalając bowiem skład zgromadzenia przedstawicieli sędziów apelacji, ustawodawca użył innych sformułowań, których analiza wskazuje, że składy zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji i zgromadzenia ogólnego przedstawicieli sędziów apelacji będą się różnić.

Dla jasności przedstawianej tezy przytoczę treść art. 33 § 10 p.u.s.p.: „Jeżeli zgromadzenie ogólne sędziów apelacji, utworzone na podstawie § 1, miałoby liczyć więcej niż stu dwudziestu sześciu członków, jego funkcje wykonuje zgromadzenie przedstawicieli sędziów apelacji, w skład którego wchodzi czterdziestu przedstawicieli sędziów sądu apelacyjnego, czterdziestu przedstawicieli sędziów sądów okręgowych i czterdziestu przedstawicieli sędziów sądów rejonowych, działających na obszarze apelacji. Liczbę przedstawicieli sędziów poszczególnych sądów okręgowych oraz liczbę przedstawicieli sędziów sądów rejonowych, działających w poszczególnych okręgach sądowych, ustala kolegium sądu apelacyjnego, proporcjonalnie do liczby sędziów, odpowiednio, w danym sądzie okręgowym i w poszczególnych sądach rejonowych, działających w danym okręgu”.

W art. 33 § 10 p.u.s.p. ustawodawca przyjął – podobnie jak w art. 33 § 1 p.u.s.p. – obydwie wskazane przeze mnie zasady proporcjonalności i odpowiedniości, jednak zasady te zmodyfikował.

Zasada proporcjonalności w przypadku zgromadzenia przedstawicieli sędziów apelacji powinna być rozumiana identycznie jak w przypadku zgromadzenia sędziów apelacji. **Odmienne natomiast należy rozumieć zasadę odpowiedniości co do sędziów rejonowych będących przedstawicielami w zgromadzeniu przedstawicieli sędziów apelacji.** Ustawodawca wskazał, że ustaloną proporcję należy odnieść do liczby sędziów działających w poszczególnych sądach rejonowych działających w danym okręgu. Użycie przez ustawodawcę określenia „poszczególnych sądach rejonowych” przemawia za wnioskiem, że ustalonej proporcji nie można odnieść, tak jak w zgromadzeniu ogólnym sędziów apelacji, do liczby wszystkich sędziów rejonowych działających w danym okręgu. Powyższe wskazuje zatem, że przepis art. 33 § 10 p.u.s.p. należy uznać, wbrew stanowisku KRS, za *lex specialis* w stosunku do art. 33 § 1 p.u.s.p.

### Summary

*Judges' self-government after amendments to the Act – Law on General Court System by the amending statute of 18 Aug. 2011*

*This writer considers what judges' self-government is within the meaning of the Act – Law on General Court System, as amended on 18 Aug. 2011. She also devotes considerable attention to reflections on the new regulation on general assembly of appeal judges, and mainly to the rules of determining the members of representation of appeal judges.*

Barbara Godlewska-Michalak

*Autorka jest sędzią Sądu Apelacyjnego w Warszawie, członkiem KRS.*

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 126, poz. 714 ze zm.



# BŁĘDNE ZAŁOŻENIA WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO Z 12.12.2012 R. (K 1/12) W SPRAWIE „ZAMROŻENIA” WYNAGRODZEŃ SĘDZIÓW

*Andrzej Bałaban*

12.12.2012 r. ogłoszony został wyrok Trybunału Konstytucyjnego (K 1/12) w sprawie wniesionej przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, dotyczącej sprzeczności z Konstytucją RP wielu przepisów ustawy z 22.12.2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej<sup>1</sup> należącej do kategorii tzw. ustaw ołobudżetowych. Ku zdziwieniu środowiska sędziowskiego i innych środowisk prawnych TK uznał (przy dwóch zdaniach odrębnych sędziów Mirosława Granata i Wojciecha Hermelińskiego) dopuszczalność „zamrożenia” płac dokonanego tą ustawą, jednak na podstawie argumentacji, z którą trudno się pogodzić i która z pewnością będzie przedmiotem licznych polemik<sup>2</sup>. Dyskusja nad zasadnością wykładni Konstytucji RP<sup>3</sup> dokonanej przez TK jest potrzebna z uwagi na coraz trudniejszą sytuację ustrojową i faktyczną sędziownictwa w Polsce, gdy zawodzą maksymalnie jasne i silne, jak by się wydawało, gwarancje konstytucyjne jego pozycji ustrojowej. Innym powodem pilności tej dyskusji jest fakt, że wyrok TK otworzył na przyszłość możliwość manipulowania wynagrodzeniami sędziowskimi i naruszania tą drogą odrębności i niezależności władzy sędziowskiej oraz godności i niezawisłości urzędu sędziowskiego. Analizę tego wyroku wypada zatem rozpocząć od krótkiego omówienia rudymentów konstytucyjnej pozycji sędziownictwa.

## Podstawy pozycji sędziownictwa

Powrót Polski do rodziny krajów demokratycznych oznaczał przywrócenie podstawowych idei, na których oparta jest demokracja, wśród których zasady trójpodziału władzy, niezależności sądów i niezawisłości sędziów pełnią szczególną funkcję. Natychmiast po podpisaniu 5.04.1989 r. porozumień Okrągłego Stołu 7.04.1989 r. dokonano nowelizacji postanowień Konstytucji RP, wśród których pojawiła się zasada nieusuwalności sędziów i powoływania ich przez Prezydenta RP na wniosek nowego organu konstytucyjnego – Krajowej

Rady Sędziownictwa. Mała Konstytucja z 17.10.1992 r.<sup>4</sup> w art. 1 wprowadziła zasadę trójpodziału władzy, powierzając niezależnym sądom sprawowanie władzy sędziowskiej. Pisząc o istocie tej władzy w nowej formule Konstytucji RP z 1997 r.<sup>5</sup>, przypominałem, że zasada trójpodziału władzy jest jedną z najważniejszych gwarancji demokratycznego charakteru współczesnych państw. Jednak samo jej powołanie otwiera jedynie skomplikowany proces jej zrealizowania w szczególowej części konstytucji, a nade wszystko w ustawodawstwie i praktyce ustrojowej, wspieranej przez orzecznictwo i doktrynę prawniczą.

Konstytucja RP z 2.04.1997 r. traktuje zasadę trójpodziału władzy jako prawo naturalne (wstęp) i zasadę naczelną (art. 10), władzę sędziowską zaś jako materię konstytucyjną (rozdział VIII), a odwołanie się do niej jako podstawowe prawo człowieka i obywatela (art. 45) oraz gwarancję ochrony jego wolności i praw (art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 79). Przyjęcie, że sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz (art. 173), zaś sądy są bezstronne i niezawisłe (art. 45), a sędziowie podlegają tylko Konstytucji RP i ustawom (art. 178 ust. 1) we właściwy i kompletny sposób określiło pozycję wymiaru sprawiedliwości i jego rolę w ochronie prawidłowego funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego.

Przystąpienie Polski 1.05.2004 r. do Unii Europejskiej, jako konsekwencja suwerennej decyzji Narodu wyrażonej w referendum, i potwierdzenie członkostwa przez ratyfikację Traktatu Lizbońskiego istotnie zmieniło pozycję polskich sądów i sędziów – z mocy formuły przekazania kompetencji (art. 90 ust. 1 Konstytucji RP) stały się organami unijnymi odpowiedzialnymi za realizację celów Unii Europejskiej i przestrzeganie jej prawa, działającego na zasadzie pierwszeństwa<sup>6</sup> i skutku bezpośredniego, pod groźbą odpowiedzialności państwa, także odszkodowawczej. Ta zmiana statusu polskich sądów i sędziów oznacza ogromny wzrost ich zadań

1 Dz. U. Nr 291, poz. 1707.

2 Jedną z nich, autorstwa A. Górskiego, *Czy wynagrodzenia sędziów są chronione?*, ukazała się w „Rzeczpospolitej” 7.02.2013 r.

3 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako Konstytucja RP.

4 Ustawa Konstytucyjna z 17.10.1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. z 1992 r. Nr 84, poz. 426).

5 Por. A. Bałaban, *Władza ustawodawcza*, w: W. Skrzydło (red.), *Ustrój i struktura aparatu państwowego i samorządu terytorialnego*, Warszawa 1997.

6 Por. A. Bałaban, *Zasada pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Sędziownictwa Administracyjnego” 2012/4, s. 9–16.

i odpowiedzialności w sferze praworządności unijnej, co jest niemożliwe bez wzmocnienia i zagwarantowania w jeszcze większym stopniu niezależności i niezawisłości sądownictwa. Zgodnie z unijną zasadą autonomii organizacyjnej i proceduralnej sądownictwa, zagwarantowanie tego stanu rzeczy spoczywa na państwie członkowskim.

### Polityka legislacyjna rządu

Regulacje konstytucyjne wymagają rozwinięć ustawowych. Podstawowe znaczenie ma w tym zakresie ustawa ustrojowa – Prawo o ustroju sądów powszechnych, nazbyt często zmieniana w ostatnich latach. Siłą sprawczą zmian ustawodawczych jest w praktyce polityka legislacyjna Ministra Sprawiedliwości. Władza sądownicza z natury rzeczy stoi na stanowisku stabilności regulacji prawnej i budowy jej otoczki orzeczniczej i doktrynalnej (a także kształtowania zwyczajów i dobrych praktyk organizacyjnych opartych na regulacjach wewnętrznych i tradycji). Polityczne zdominowanie ustawodawcy i siła wpływu rządu w Sejmie czynią władzę ustawodawczą podatną na inicjatywy resortowe, które uzyskują domniemanie słuszności i swoistą „szybką ścieżkę legislacyjną”.

Relacje pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości a organami władzy sądowniczej nie są wprost normowane przepisami Konstytucji RP, lecz są kształtowane w praktyce. Nie wyzwoliły się one w nowych warunkach ustrojowych demokratycznego państwa prawnego z podatności na próby restytucji PRL-owskiego modelu wpływu Ministra Sprawiedliwości na sądownictwo. Tymczasem już w samej nazwie „Minister Sprawiedliwości” istnieją wewnętrzna sprzeczność i niedopuszczalne założenie o prawie do ingerencji w funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości<sup>7</sup>. Sposobem na ograniczenie nadmiernej ingerencji Ministra Sprawiedliwości w działalność władzy sądowniczej jest rozbudowa konstytucyjnych i ustawowych uprawnień Krajowej Rady Sądownictwa<sup>8</sup>. W ramach tego wzmocnienia celowe wydaje się upoważnienie KRS do korzystania z prawa inicjatywy ustawodawczej i prawa wydawania rozporządzeń wykonawczych w zakresie organizacji i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. W sferze nadzoru orzeczniczego i administracyjnego rozwiązaniem naturalnym jest wykorzystanie potencjału i kompetencji Pierwszego Prezesa SN (na wzór odpowiednich rozwiązań przyjętych w ustawach dotyczących sądownictwa administracyjnego).

W praktyce ostatnich lat polityka Ministra Sprawiedliwości zaczęła zagrażać podstawowym wartościom, na których opiera się działanie władzy sądowniczej i wymiaru sprawiedliwości. Rozkręcana spirala aktywizmu ministerialnego stała się źródłem rozejścia się wizji dróg działania sądownictwa w stopniu tak znacznym, że możliwe stało się uchwalenie

wbrew stanowisku KRS (i z jej pominięciem) obecnej postaci nowelizacji prawa o ustroju sądów powszechnych – ustawą z 18.08.2011 r.<sup>9</sup> Ustawa ta została zaskarżona do TK, a ocena jej konstytucyjności stanie się jednym z najważniejszych testów polskiej demokracji. Tymczasem weszła ona w życie i stała się podstawą m.in. do wydawania rozporządzenia wykonawczego likwidującego część sądów rejonowych i rozporządzenia określającego nowe zasady ocen pracy sędziów<sup>10</sup>.

### Wniosek do TK

W tym samym czasie Pierwszy Prezes SN wnioskiem z 10.01.2012 r., zmodyfikowanym pismem z 18.07.2012 r., wystąpił o stwierdzenie niezgodności art. 22 i art. 23 ustawy z 22.12.2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. Nr 291, poz. 1707, dalej jako ustawa o budżecie), w drodze której dokonano jednorocznego „zamrożenia wynagrodzeń sędziowskich” z:

- art. 2 w zw. z art. 88 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP, ze względu na nieuzasadnione skrócenie minimalnego okresu *vacationis legis*,
- art. 2 w zw. z art. 178 ust. 2 Konstytucji RP, ze względu na naruszenie – w sposób arbitralny i nieuzasadniony – zasady ochrony praw nabytych oraz zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa,
- art. 2 w zw. z art. 219 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 221 Konstytucji RP, ze względu na naruszenie zasady rzetelnej legislacji przez niespełnienie merytorycznych przesłanek uchwalenia zakwestionowanych przepisów, wyrażające się w braku rzetelnego uzasadnienia, oraz niedochowanie trybu uchwalania takiej zmiany,
- art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, ze względu na naruszenie majątkowego prawa do wynagrodzenia zasadniczego sędziów i sędziów Sądu Najwyższego oraz
- art. 178 ust. 2 w zw. z art. 216 ust. 5 i art. 220 ust. 1 Konstytucji RP, ze względu na naruszenie obowiązku zapewnienia sędziom wynagrodzenia odpowiadającego godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków.

Z analizy wniosku wynika, że najważniejsze podniesione w nim zarzuty mają charakter prywatnoprawny, ponieważ akcentują naruszenie praw nabytych, prawa do wynagrodzeń bądź samych wynagrodzeń. Stosunkowo słabo prezentuje się wątek publicznoprawny wniosku, związany z istotą gwarancji konstytucyjnych. Tymczasem, w moim przekonaniu, powinien mieć on charakter dominujący, jeśli nie jedyny, poza zarzutami dotyczącymi naruszenia zasad poprawnej legislacji. Tylko bowiem w stosunku do sędziów i sędziów TK Konstytucja RP w art. 178 ust. 2 i w art. 195 ust. 2 zawarła zasadę zapewnienia warunków pracy i wynagrodzenia odpowiadających godności urzędu. Odnoszę wrażenie, że w przesłankach argumentacji

<sup>7</sup> Pisałem o tym szerzej w artykule *Zasada niezależności sądów i jej realizacja*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2012/2, s. 6–12.

<sup>8</sup> Problem ten analizowałem w studium *Krajowa Rada Sądownictwa – regulacja konstytucyjna i rola w systemie władzy sądowniczej*, w: W. Skrzydło (red.), *Sądy i Trybunały w Konstytucji i praktyce*, Warszawa 2005.

<sup>9</sup> Ustawa z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 203 poz. 1192).

<sup>10</sup> O tym ostatnim rozporządzeniu pisałem krytycznie w artykule *Kolejna ingerencja w działalność sądów*, „Rzeczpospolita” z 10.12.2012 r., s. C 8.

stron postępowania przed TK i w argumentacji Trybunału słowo „warunki” umknęło całkowicie z pola widzenia. Można się spierać o to, na ile godność urzędu ma przełożenie na wysokość i stabilność wynagrodzenia. Nie można się natomiast spierać o konstytucyjny nakaz stworzenia warunków odpowiadających godności urzędu sędziowskiego. Warunkiem takim jest z pewnością stabilny, ustawowo regulowany system pracy i wynagradzania, którego odrębność chroniona jest konstytucyjnie. Sytuacją konstytucyjnie niedopuszczalną jest natomiast zawieszanie tego systemu z dowolnego powodu i dowolną ilość razy – a dopuszcza to obecnie wyrok Trybunału.

Być może trudno było przewidzieć tok argumentacji i kierunek postępowania w omawianej sprawie. Stało się jednak tak, że uczestnicy postępowania podjęli polemikę właśnie ze słabszymi, prywatnoskargowymi elementami wniosku. Zdaniem Ministra Finansów, który roztoczył szeroką panoramę finansowych problemów państwa, „system wynagrodzeń sędziów jest istotnym elementem ustroju sądownictwa, ale nie stanowi podstawowej gwarancji prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości”. To stwierdzenie dotyczące „systemu” (odpowiednik „warunków”) wprost neguje treść art. 178 ust. 2 Konstytucji RP. Ciekawe, co zdaniem Ministra Finansów, jest gwarancją „podstawową”, jeśli nie ta specjalna gwarancja konstytucyjna? W stanowisku Marszałka Sejmu przyjęto z kolei, że uprawnienia sędziów „nie mogą być traktowane w kategoriach personalnych przywilejów”. W opinii Prokuratora Generalnego (zamieszczonej w materiałach TK zawierających uzasadnienie wyroku), szczególnie prawo sędziów do wynagrodzenia ma służyć ich stabilizacji zawodowej, tak ważnej dla sprawnego funkcjonowania państwa, że uzasadniającej przyjęcie szczególnych rozwiązań prawnych stwarzających sędziom stabilniejszą płacowo – w porównaniu z innymi pracownikami sfery budżetowej – pozycję. Jednak już w następnym fragmencie tej opinii Prokurator Generalny stwierdził, „że choć na pozostałych władzach ciąży obowiązek zapewnienia władzy sądowniczej równorzędnej pozycji, a sędziom – gwarancji stabilnych wynagrodzeń, to jednak ingerencje w system ich wynagrodzeń są dopuszczalne, a czasowe pozostawienie stawek wynagrodzenia na tym samym poziomie nie narusza «godności urzędu sędziego», ponadto zaś brakuje prostej zależności pomiędzy zasadą niezawisłości a statusem materialnym sędziów”. Trudno zrozumieć, skąd wzięto tu założenie o „równorzędnej pozycji” władz, skoro w stosunku do władzy ustawodawczej i wykonawczej nie zawarto w Konstytucji RP rozwiązania choćby zbliżonego do jej art. 178 ust. 2, i skąd bierze się ta „dopuszczalność ingerencji w system wynagrodzeń” w opinii organu, który powinien być wyczulony na przestrzeganie zasady legalności, a więc obowiązku podawania wyraźnej podstawy prawnej i, co więcej, przestrzegania ustanowionych w niej granic kompetencji, zwłaszcza przez organ ingerujący w sferę chronioną konstytucyjnie.

Ekspozowanie we wniosku stwierdzeń, że ustawa narusza prawa podmiotowe i majątkowe sędziów, chronione zasadą praw słusznie nabytych, na których skupiła się argumentacja pozostałych uczestników postępowania, ukierunkowało (choć może nie powinno w takim stopniu) podstawową linię

oceny zastosowaną przez TK. Co więcej, Trybunał przeszedł od oceny praw majątkowych i wynagrodzeń sędziowskich do traktowania sędziów jako „obywateli” ocenianych w ramach konstytucyjnej formuły zawartej w art. 1 ustawy zasadniczej – „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Traktując sędziów jako obywateli „równych w prawach i powinnościach wobec dobra wspólnego – Polski” (preambuła Konstytucji RP), Trybunał przyjął, że należy ich traktować „niezależnie od wykonywanej przez nich działalności zarobkowej”. Tak oto sędziowie utracili status władzy sądowniczej, organów państwa i funkcjonariuszy publicznych, stając się „obywatelami” żądnymi nadmiernego zysku z prowadzonej przez nich „działalności”. Tymczasem w przedmiotowej sprawie podstawowego znaczenia nie mają ani prawa majątkowe sędziów, ani ich wynagrodzenia, ale „warunki pracy i wynagrodzenia odpowiadające godności urzędu” (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP). Te warunki nie tylko nie mogą być niepewne czy pogarszane, lecz także nie pozwalają na traktowanie urzędu sędziego jako równorzędnego urzędowi ze sfery władzy ustawodawczej czy wykonawczej (sic!), niemającym specjalnej ochrony konstytucyjnej w rodzaju tej z art. 178 ust. 2 Konstytucji RP. Tym bardziej nie pozwalają też na traktowanie urzędu sędziowskiego jako „obywatela”.

### Naruszenie konstytucyjnego statusu sędziego

Naruszenie konstytucyjnego statusu sędziego w omawianej sprawie nastąpiło już na etapie użycia wysoce wątpliwej, a w istocie niekonstytucyjnej ustawy o budżecie. Ten rodzaj aktu nie jest znany Konstytucji RP i nie mieści się w granicach jej konstytucyjnej koncepcji, a w szczególności konstytucyjnie dopuszczalnych wyjątków w zakresie zasad jej stosowania. Co więcej, coroczne dopasowywanie regulacji ustawowej do niepewnych założeń budżetu jest tolerowanym, ale – w istocie – niedopuszczalnym aktem instrumentalizacji prawa. Narusza to zarówno istotę prawa utożsamianego z aktem normatywnym o generalnym i abstrakcyjnym zastosowaniu, jak i cechy prawa chronione orzecznictwem TK w postaci zasady pewności prawa, zaufania obywateli do państwa i prawa, proporcjonalności jego użycia itd. Już samo użycie ustawy o budżecie w odniesieniu do urzędu sędziowskiego powinno w TK wywołać odczucie zwiększonego ryzyka związanego z treściami wnoszonymi przez akt oparty na lekceważeniu zasady stabilności i pewności prawa<sup>11</sup>.

Zawarta w uzasadnieniu wyroku argumentacja TK, wskazująca na ponoszenie przez władzę ustawodawczą i wykonawczą kosztów kryzysu gospodarczego, wydaje się mało przekonywująca. Łatwo przewidzieć, że „piastun” budżetu, czyli administracja rządowa, potrafi różnymi drogami obejść „zamrożenia” płacowe, o czym regularnie dowiadujemy się z prasy<sup>12</sup>.

11 Problem nadużywania ustaw o budżecie, jako najbardziej wątpliwej konstytucyjnie postaci ustaw incydentalnych, omawiam w opracowaniu *Ustawa incydentalna a pewność prawa*, zaprezentowanym na seminarium zorganizowanym przez TK 18.01.2013 r. Materiały z tego seminarium mają się ukazać w formie książkowej latem 2013 r.

12 Por. np. *Zamrożenie płac w administracji – deklaracja na papierze*, „Rzeczpospolita” z 8.01.2013 r.



Według danych GUS, w 2012 r. średnia płaca w administracji wzrosła o 1,8% w ciągu trzech kwartałów, w sumie zaś już o 18% w relacji do 2008 r. Trudno też przyjąć, że „zamrożenie” diet posłów i senatorów ma decydujący wpływ na ich sytuację „zarobkową”. Ostatnio ujawniony brak prawnej regulacji zasad dodatkowego wynagradzania władz Sejmu i Senatu potwierdza słaby wpływ prób „zamrażania” płac w odniesieniu do władzy ustawodawczej.

W ramach „ekonomiczno-prawnej” argumentacji TK odwołał się też do konstytucyjnej zasady równowagi budżetowej, którą uznał za „samoistną wartość konstytucyjną”. Takiej zasady i wartości nie ma w Konstytucji RP, a co więcej – Konstytucja RP zna pojęcia deficytu budżetowego (art. 220) i znacznego długu publicznego, do którego granic deficyty budżetowe mogą doprowadzać „legalnie” (art. 216 ust. 5). „Progi ostrożnościowe”, na które powołuje się Trybunał w uzasadnieniu swego wyroku, mają rangę ustawową i nie mogą być podstawą naruszania wartości konstytucyjnych, do których z pewnością zaliczyć można sędziowską „godność urzędu” i jej gwarancje z art. 178 ust. 2 Konstytucji RP.

### Argumentacje w zdaniach odrębnych

Dotychczasowa ocena wyroku TK dotyczyła powodów skoncentrowania się Trybunału na ubocznym i drugorzędnym wątku argumentacyjnym, związanym z ochroną „praw majątkowych” sędziów, a nie ochroną godności urzędu sędziowskiego. W dalszej kolejności warto rozważyć niewykorzystane przez Trybunał możliwości innego podejścia do ocenianego problemu. I tak, w zdaniu odrębnym do wyroku, zgłoszonym przez sędziego TK W. Hermelińskiego, zawarto propozycję uznania art. 22 i art. 23 kwestionowanej ustawy za niezgodne z art. 178 ust. 2 Konstytucji RP z powodu naruszenia standardów prawidłowej legislacji, spowodowanego brakiem ich należytego uzasadnienia i wymaganej opinii KRS, oraz umorzenia postępowania w pozostałym zakresie na mocy art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Za takim postępowaniem przemawia fakt, że Trybunał, wyrokując według przyjętej metody, spowodował „znieskształcenie intencji wnioskodawcy i sprowadził do absurdu niektóre jego zarzuty”, a zwłaszcza nie uznał, iż właściwym wzorcem kontroli jest art. 2 w zw. z art. 178 ust. 2 Konstytucji RP, a inne wzorce kontroli wskazane przez wnioskodawcę mają charakter pomocniczy. Choć nie da się tu omówić nader obszernych wywodów sędziego Hermelińskiego, wydają się one przekonujące, zwłaszcza w zakresie wątku proceduralnego.

Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem TK, kontrola konstytucyjności trybu uchwalania ustawy stanowi pierwsze i najważniejsze kryterium jej oceny. Trybunał przyjmuje, że zarzuty proceduralne rozpatrywane są w pierwszej kolejności. Jeżeli prowadzą one do wniosku, że przepis doszedł do skutku z naruszeniem procedury, to staje się to wystarczającą przesłanką jego niekonstytucyjności i nie będzie podstaw, by orzekać

o jego rozwiązaniach merytorycznych<sup>13</sup>. Badanie dochowania wymaganego przepisami trybu uchwalania aktu dokonywane jest przez TK z urzędu, nawet gdy zarzut ten nie jest podniesiony przez wnioskodawcę. Problem dochowania przewidzianego prawem trybu uchwalania ustaw był wielokrotnie przedmiotem orzeczeń TK, który przyjmował – zarówno przed uchwaleniem, jak i po uchwaleniu Konstytucji RP z 1997 r. – że zasada praworządności, a dziś zasada państwa prawnego, wymaga dochowania wymogów przewidzianych ustawami także w zakresie przedsejmowej fazy postępowania prawodawczego<sup>14</sup>, kiedy to formułowane są uzasadnienie i podstawowe tezy planowanej regulacji. Problem przestrzegania ustawowych wymogów proceduralnych pod rządami Konstytucji RP z 1997 r. podjęto np. w wyroku z 24.06.1998 r. (K 3/98)<sup>15</sup>, dotyczącym trybu uchwalania ustawy z 17.12.1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Trybunał zaznaczył, że ustawowe prawo KRS do opiniowania aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów, unormowane w art. 2 ust. 2 pkt 4 ustawy o KRS, należy interpretować w sposób możliwie najpełniej realizujący rolę Rady jako organu stojącego na straży konstytucyjnej zasady niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Uprawnienie KRS w żadnym przypadku nie oznacza możliwości narzucania jakichkolwiek rozwiązań rządowi czy Sejmowi. Ma natomiast uświadomić autorom projektu i izbom parlamentu, jakie są oceny i argumenty organu powołanego przez Konstytucję RP do stania na straży pozycji władzy sądowniczej. Prawo KRS w pierwszej kolejności dotyczy opiniowania projektów ustaw, albowiem to one są źródłem pierwotnych norm prawnych, a także miejscem określenia granic zastosowania aktów wykonawczych. Opiniowanie projektów trzeba rozumieć jako opiniowanie ostatecznych ich wersji, a nie luźne konsultacje co do wersji wstępnych. W kwestii tej TK już w wyroku z 21.11.1994 r. (K 6/94)<sup>16</sup> zauważył, że o ile stosunek pomiędzy władzą ustawodawczą i wykonawczą dopuszcza formy wzajemnych oddziaływań i współpracy, a nawet istnienia obszarów, w których ich kompetencje nakładają się lub przecinają, o tyle w stosunkach organów tych władz z władzą sądowniczą relacje wzajemne opierać się muszą na zasadzie separacji. Określeń „niezależność”, „niezawisłość”, „odrębność” Konstytucja RP nie stosuje bowiem do władzy ustawodawczej i wykonawczej, a jedynie do władzy sądowniczej. Kwestia dopuszczalności ingerencji innych władz w działalność sądów była przedmiotem orzeczenia TK z 18.02.2004 r. (K 12/03)<sup>17</sup>, który przyjął, że jakiekolwiek wkraczanie w działanie i organizację władzy sądowniczej może być dokonywane tylko wyjątkowo i musi mieć dostateczne uzasadnienie merytoryczne.

W odróżnieniu od swojskie „metodologicznej” argumentacji sędziego W. Hermelińskiego, zdanie odrębne sędziego TK M. Granata koncentruje się na merytorycznej alternatywie założeń omawianego wyroku. Przyjmuje on bowiem, że:

<sup>13</sup> Wyrok TK z 19.06.2002 r. (K 11/02), OTK-A 2002/4, poz. 43; orzeczenie TK z 22.09.1997 r. (K 25/97), OTK 1997/3–4, poz. 35.

<sup>14</sup> Orzeczenie TK z 4.04.1995 r. (K 10/94), OTK 1995/1, poz. 9; orzeczenie TK z 30.11.1993 r. (K 18/92), OTK 1993/2, poz. 41; orzeczenie TK z 6.04.1993 r. (K 7/92), OTK 1993/1, poz. 7.

<sup>15</sup> OTK 1998/4, poz. 52.

<sup>16</sup> OTK 1994/2, poz. 39.

<sup>17</sup> OTK-A 2004/2, poz. 8.



„Norma wyrażona w art. 178 ust. 2 Konstytucji nie dotyczy sędziego jako osoby, jako szczególnego rodzaju urzędnika lub funkcjonariusza. Norma ta dotyczy *urzędu sędziego*. *Urząd sędziego* i *sędzia* (jak i w ogóle urząd i urzędnik) nie oznaczają tego samego. Nie są to kategorie tożsame. Zatem wspomniany przepis odnosi się nie do wynagrodzenia sędziego jako szczególnego urzędnika lub funkcjonariusza (w tym nie dotyczy jego płacowego prawa podmiotowego). Wprowadzenie do Konstytucji tak adresowanej normy nie miałoby sensu... nawet skromny budżet państwa nie upoważnia władzy wykonawczej do «majstrowania» przy płacy sędziego. Na gruncie art. 178 Konstytucji główną sprawą dla ustrojodawcy jest niezawisłość sędziowska, a nie wysokość wynagrodzenia widziana z perspektywy zasady równowagi budżetowej lub z punktu widzenia zasady sprawiedliwości społecznej”.

### „Warunki brzegowe” według TK

Zarówno moje oceny sformułowane w tym tekście, jak i przytoczone stanowiska sędziów Trybunału, którzy złożyli zdania odrębne, nie są „wiedzą tajemną”, niedostępną Trybunałowi, lecz przeciwnie – jak się wydaje – są najbardziej oczywistą linią rozumowania, opartą na literze i duchu Konstytucji RP. Przy czym duch ten nie ma postaci metafizycznej, lecz nader konkretną, wyrażoną w formie katalogu zasad naczelnych tego aktu<sup>18</sup>. Trybunał w omawianej sprawie pozostawał wszakże – jak się wydaje – pod hipnotycznym wpływem innego ducha, uosobionego przez Ministra Finansów, i jego argumentacji, co do której warto pamiętać, że corocznie opiera się ona na wieszczaniu nadchodzącego kryzysu i corocznie podkreśla, iż dobrze to było w roku poprzednim.

„Na osłode” swojego zaskakującego wyroku TK sformułował „warunki brzegowe”, których władza ustawodawcza i wykonawcza nie mogą przekroczyć, decydując o sposobie wynagradzania sędziów. Te nieprzekraczalne „warunki brzegowe” są w szczególności następujące:

- „Wynagrodzenia sędziów powinny być kształtowane w sposób wykluczający jakąkolwiek uznaniowość – zarówno wobec całej tej grupy zawodowej – ze strony władzy wykonawczej, jak i w odniesieniu do poszczególnych sędziów, co do których niedopuszczalne jest uzależnianie jego wysokości od indywidualnej oceny ich pracy.
- Wysokość wynagrodzenia sędziego, w tym rozpoczynającego karierę w zawodzie sędziowskim sędziego sądu rejonowego, powinna znacząco przewyższać wysokość przeciętnego wynagrodzenia w sferze budżetowej.
- Wynagrodzenia sędziów powinny w dłuższym okresie czasu wykazywać tendencję wzrostową nie mniejszą niż przeciętne wynagrodzenie w sferze budżetowej.
- W trudnej sytuacji budżetu państwa wynagrodzenia sędziów powinny być bardziej – niż wynagrodzenia wszystkich

innych funkcjonariuszy i pracowników sfery budżetowej – chronione przed nadmiernie niekorzystnymi zmianami.

Niedopuszczalne jest obniżenie w drodze normatywnej nominalnej wysokości wynagrodzenia sędziów, z wyjątkiem sytuacji, o której stanowi art. 216 ust. 5 Konstytucji (przekroczenia konstytucyjnego limitu zadłużenia)”.

Warto zauważyć, że formułując te warunki, TK ocenił i zarazem wykluczył także to, co właśnie uznał, w ramach wyroku, za dopuszczalne, a co wynika z treści sformułowań: „wynagrodzenia powinny być kształtowane w sposób wykluczający jakąkolwiek uznaniowość” oraz „w trudnej sytuacji budżetu państwa wynagrodzenia sędziowskie powinny być bardziej – niż wynagrodzenia wszystkich innych funkcjonariuszy – chronione”. Trudno się nie zgodzić z rozumowaniem przyjmującym, że niezawisłość sędziowska ma największe znaczenie właśnie w warunkach kryzysowych. Tyle tylko, że „warunki brzegowe” są dobrą radą Trybunału, a jego wyrok wiążący na przyszłość interpretacją Konstytucji RP. Trybunał dając władzy wykonawczej i ustawodawczej, a *de facto* tym politycznie połączonym władzom, wolną rękę w kształtowaniu „warunków pracy i wynagrodzeń” wymiaru sprawiedliwości, zezwolił także na „majstrowanie” przy swoich warunkach pracy i wynagrodzeń. Bo przecież dokonana przez TK interpretacja art. 178 ust. 2 Konstytucji RP odnosi się także do jej art. 195 ust. 2. Zamiast orzeczniczego umacniania znaczenia zasady trójpodziału i konstytucyjnej pozycji sądów i trybunałów (w której to dziedzinie TK ma tak wiele dokonań), tym razem otrzymaliśmy kolejną furtkę umożliwiającą obchodzenie i lekceważenie tych konstytucyjnych wartości.

### Summary

#### *Wrong assumptions in Constitutional Court judgment of 12 Dec. 2012 (K 1/12) on „freezing” judges’ remunerations*

*This article intends to explain the reasons why the Constitutional Court held the act which froze judges’ remuneration for a year to be compatible to the Polish Constitution. According to this writer, this happened due to a defect in the application, which emphasised mainly judges’ legal right to remuneration. Meanwhile, the Constitution protects stability of judges’ terms of employment and remuneration. The participants of the proceedings, i.e. representatives of the Sejm [lower house of the Parliament], the Minister of Finance and the Prosecutor General questioned precisely that weaker part of the application and this line of reasoning was developed by the Court. Consequently, the strong constitutional guarantee of judges’ independence was not taken into account and conditions were created for manipulations of their remuneration in the future.*

prof. dr hab. Andrzej Bałaban

*Autor jest kierownikiem Katedry Prawa Konstytucyjnego i Integracji Europejskiej na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego.*

<sup>18</sup> O konkretyzacji ducha konstytucji w postaci katalogu zasad naczelnych i różnych koncepcjach tego katalogu pisałem w: *Katalog zasad naczelnych konstytucji w polskich podręcznikach prawa konstytucyjnego*, w: *Zasady naczelnne Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.*, A. Bałaban, P. Mijał (red.), Szczecin 2011.

# NOWE RAMY OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH W UNII EUROPEJSKIEJ JAKO WYZWANIE DLA POLSKIEGO SĄDOWNICTWA

Wojciech Rafał Wiewiórowski

1. Uchwalenie w 1997 r. ustawy o ochronie danych osobowych oraz zamieszczenie w art. 51 Konstytucji RP podstawowych rozwiązań dotyczących granic przetwarzania informacji o osobie przez podmioty publiczne i prywatne stanowiło milowy krok w dostosowaniu polskiego systemu prawnego do standardów prawnych obowiązujących w Europie. Podstawą dla tych standardów są Konwencja nr 108 Rady Europy z 1981 r. o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych (dalej jako Konwencja 108)<sup>1</sup>, ratyfikowana przez Polskę 24.04.2002 r., oraz dyrektywa 95/46/WE Parlamentu i Rady z 24.10.1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (dalej jako dyrektywa 95/46/WE)<sup>2</sup>. Ostateczny kształt polskie prawo ochrony danych osobowych uzyskało z chwilą przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, kiedy to dokonano pewnych nowelizacji podyktowanych doświadczeniem pierwszych pięciu lat stosowania ustawy oraz zastrzeżeniami ze strony Komisji Europejskiej (dalej jako Komisja lub KE), zgłaszanymi w procesie dostosowania prawa polskiego do wymagań prawa wspólnotowego. W pierwszym dziesięcioleciu XXI w. zestaw standardów unijnych uzupełniony został przez decyzje ramowe, które stworzyły ramy przetwarzania danych osobowych na potrzeby III filaru Unii Europejskiej oraz przekazywania tych danych pomiędzy organami publicznymi państw członkowskich UE<sup>3</sup>, oraz o przepisy dotyczące udziału Polski w budowie i wykorzystywaniu Systemu Informacyjnego Schengen. Polski porządek prawny, uzupełniony w 1997 r. o przepisy dotyczące ochrony danych osobowych, nie wyróżniał szczególnej pozycji sądów jako administratora danych osobowych, uznając, że sąd – jak każdy inny organ władzy publicznej – podlega całości

prawa ochrony danych osobowych, chyba że może powołać się na wyrażne wyłączenie dotyczące przetwarzania danych na potrzeby istniejącego wówczas tzw. trzeciego filaru UE.

30-lecie obowiązywania Konwencji 108 Rady Europy, 15-lecie obowiązywania dyrektywy 95/46/WE oraz zmiany, jakie do konstrukcji UE i praw podstawowych przez nią chronionych wniósł Traktat z Lizbony<sup>4</sup>, stały się kanwą dla rozważań nad fundamentalną zmianą podstaw prawnych prawa ochrony danych osobowych w Europie. Konwencja 108 zawsze odgrywała rolę raczej wspólnego zbioru zasad i swoistego słownika pojęć dla ochrony prywatności w Europie, toteż zmiany w niej – choć znaczące – nie wpływają wprost na codzienne przetwarzanie danych osobowych w sądach. W 2013 r. Komitet Ministrów Rady Europy przyjmie zapewne poprawki do Konwencji 108 w treści zbliżonej do projektu opracowanego w latach 2011–2012 przez Komitet Doradczy Konwencji<sup>5</sup>. Istotne jest, aby Krajowa Rada Sądownictwa była jednym z uczestników procesu konsultowania tych zmian, choć – jak napisano wyżej – nie spowodują one rewolucji w ochronie danych osobowych w sądach.

Dużo istotniejsze znaczenie dla pracy sądów i samych sędziów mają zmiany zaproponowane przez Komisję Europejską 25.01.2012 r. w projekcie pakietu legislacyjnego, zawierającego nowe ramy ochrony danych osobowych w UE. W skład tego pakietu wchodzi dwa projekty aktów prawnych:

- rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych, (dalej jako projekt rozporządzenia),

1 Konwencja 108 Rady Europy o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych sporządzona w Strasburgu 28.01.1981 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 3, poz. 25).

2 Dz. Urz. WE L 281 z 23.11.1995 r., s. 31 ze zm.; Dz. Urz. UE polskie wyd. specj., rozdz. 13, t. 15, s. 355.

3 Podstawowym instrumentem przewidującym przepisy szczególne o ochronie danych w obszarze współpracy policyjnej i współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych jest decyzja ramowa 2008/977/WSiSW z 27.11.2008 r. w sprawie ochrony danych osobowych przetwarzanych w ramach współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych (Dz. Urz. UE L 350 z 30.12.2008 r., s. 60).

4 J. Barcz, *Przewodnik po Traktacie z Lizbony. Traktaty stanowiące Unię Europejską. Stan obecny oraz teksty skonsolidowane w brzmieniu Traktatu z Lizbony*, Warszawa 2008, s. 41 i 67, oraz J. Barcz, *Unia Europejska na rozstajach. Traktat z Lizbony. Dynamika i główne kierunki reformy ustrojowej*, Warszawa 2010, s. 114–120.

5 Komitet Doradczy ds. Konwencji 108 (określany skrótem T-PD) został powołany na podstawie art. 18–20 Konwencji 108. Z ramienia Polski w pracach Komitetu uczestniczy GİODO. Sprawozdanie z prac Komitetu wraz z proponowanym tekstem nowelizacji Konwencji 108 na stronach internetowych Rady Europy: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/DataProtection/TPD\\_documents/TPD\(2012\)4Rev3E%20-%20Modernisation%20of%20Convention%20108.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/DataProtection/TPD_documents/TPD(2012)4Rev3E%20-%20Modernisation%20of%20Convention%20108.pdf).

- dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępstwom, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie, wykrywania ich i ścigania albo wykonywania kar kryminalnych oraz swobodnego przepływu tych danych (dalej jako projekt dyrektywy),

wraz z szerokim uzasadnieniem i analizą kosztów.

2. Artykuł 16 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej jako TFUE) po zmianach wprowadzonych przez Traktat z Lizbony<sup>6</sup> zawiera podstawy do działań instytucji Unii przy realizacji prawa podstawowego, jakim jest prawo do ochrony danych osobowych. Zgodnie z ust. 2 TFUE, Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą<sup>7</sup>, określają zasady dotyczące ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii oraz przez państwa członkowskie UE w wykonywaniu działań wchodzących w zakres zastosowania prawa Unii, a także zasady dotyczące swobodnego przepływu takich danych. Przestrzeganie tych zasad podlega kontroli niezależnych organów, w Polsce – Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (dalej jako GIODO). Oznacza to *de facto*, że instytucje unijne przy zachowaniu zwykłych procedur ustawodawczych mogą w dość dowolny sposób ukształtować rozumienie tego prawa podstawowego, choć oczywiście muszą – na podstawie art. 39 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej jako TUE) – uszanować fakt, że państwa członkowskie UE mają znacznie większe uprawnienia w regulacji sfer zaliczanych niegdyś do III filaru Unii Europejskiej. Idąc tą drogą, Komisja Europejska przedstawiła w 2010 r. komunikat „Całościowe podejście do kwestii ochrony danych w Unii Europejskiej”<sup>8</sup>, a na jego podstawie przygotowała wyżej wymienione projekty dwóch aktów prawnych, z których pierwszy traktowany jest jako prawo ogólne i ustanawiany w formie rozporządzenia. Drugiemu zaś – mającemu charakter swego rodzaju *lex specialis* – nadaje się formę dyrektywy, która nie tylko zastąpi dotychczasowe III-filarowe decyzje ramowe, lecz także wprowadzi zasady ochrony danych osobowych w przetwarzaniu informacji wewnątrz państw członkowskich, co stanowi istotne *novum* dla obszarów objętych niegdyś III filarem UE.

Oba projekty traktowane są przez instytucje unijne jako jeden, całościowy pakiet i odnoszą się do siebie nawzajem w poszczególnych przepisach. Obecnie trwają prace nad oboma dokumentami zarówno w Radzie Europejskiej – gdzie zajmuje się tym Grupa Robocza Rady UE ds. Wymiany

Informacji i Ochrony Danych (dalej jako DAPIX) – jak i w Parlamencie Europejskim – w którym komisją wiodącą jest Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (dalej jako LIBE). W Radzie UE Polska reprezentowana jest przez przedstawicieli Rady Ministrów. W ramach Rady Ministrów za projekt rozporządzenia odpowiada Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, a za projekt dyrektywy – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Parlament Europejski rozpoczął prace nad dokumentem zarówno w głównej komisji – LIBE – jak i w kilku innych komisjach parlamentarnych, które przygotowały uzupełniające opinie<sup>9</sup>.

Trudno dziś oceniać, jak długo potrwają te prace, ale analiza kalendarza politycznego, uwzględniająca fakt wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. oraz związanej z tymi wyborami zmiany składu Komisji, sugeruje, że prace zgodnie z pierwotnymi kalendarzami powinny zakończyć się w pierwszej połowie 2014 r. Analiza postępu prac w Radzie UE wskazuje, że przynajmniej w zakresie rozporządzenia taki termin jest również realny. Nie mogąc więc dziś podać żadnych twardych terminów, należy przypuszczać, że albo prace doprowadzą do uchwalenia nowych podstaw prawnych przetwarzania danych osobowych w Unii Europejskiej w 2014 r., albo dyskusja nad takimi ramami zostanie odłożona na wiele lat. Zdając sobie sprawę, że przepisy dyrektywy 95/46/WE są po prostu technologicznie przestarzałe i trudno interpretować je poprawnie w odniesieniu do dzisiejszych warunków technicznych oraz w odniesieniu do wiodących modeli biznesowych (np. przetwarzania danych w chmurze, czyli *cloud computing*), można zaryzykować tezę, że rozporządzenie pojawi się w 2014 r. i w ciągu kolejnych dwóch lat zostanie w całości wdrożone w życie. W tym okresie pojawią się również akty delegowane i środki wykonawcze, które przewidziano w projekcie tego aktu prawnego<sup>10</sup>.

3. Z dużym uznaniem należy przyjąć fakt, że Krajowa Rada Sądownictwa, zapoznawszy się z projektem pakietu zaproponowanego przez Komisję, przedstawiła wnikliwą opinię dotyczącą ewentualnego wpływu rozwiązań proponowanych przez KE na codzienną pracę polskich sądów<sup>11</sup>. Opinia ta powinna zostać wzięta pod

6 Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w treści nadanej im przez Traktat z Lizbony – Dz. Urz. UE C 115 z 9.05.2008 r., s. 1.

7 Przebieg zwykłej procedury ustawodawczej po zmianach wprowadzonych Traktatem z Lizbony oraz różnice w stosunku do procedur szczególnych opisuje A.A. Ambroziak, *Procedury przyjmowania aktów prawnych. Zwykła procedura ustawodawcza*, w: A.A. Ambroziak (red.), *Proces decyzyjny w Unii Europejskiej. Przewodnik dla pracownika administracji publicznej*, Warszawa 2011, s. 327–388.

8 KOM (2010) 609 wersja ostateczna z 4.11.2010 r.

9 Opinie w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia przygotowały również: Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych (EMPL), Komisja Przemysłu, Badań Naukowych i Energii (ITRE), Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (IMCO) oraz Komisja Prawna (JURI).

10 O nowej konstrukcji aktów delegowanych oraz aktów wykonawczych przyjętej po Traktacie z Lizbony więcej pisze J. Barcz, *Traktat z Lizbony. Wybrane aspekty prawne działań implementacyjnych*, Warszawa 2012, s. 213–267. Uwagi na ten temat zawiera również praca tego samego autora: *Unia Europejska na rozstajach...*, s. 168.

11 Opinia KRS z 13.12.2012 r. w przedmiocie opracowanego przez Komisję Europejską projektu nowych regulacji dotyczących przepisów Unii Europejskiej o ochronie danych osobowych, tj. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępstwom, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie, wykrywania ich i ścigania albo wykonywania kar kryminalnych oraz swobodnego przepływu tych danych.



uwagę przez przedstawicieli Polski uczestniczących w negocjacjach dotyczących nowych ram prawnych ochrony danych w UE szczególnie dziś, gdy przygotowywane są praktyczne rozwiązania prawne dotyczące władz publicznych, zbyt często utożsamianych z administracją publiczną, bez brania pod uwagę charakterystycznej pozycji ustrojowej, jaką zajmują sądy, oraz gwarancji niezawisłości sędziowskiej. 15-letnie doświadczenie stosowania w Polsce ustawy o ochronie danych osobowych wskazuje na to, że w naszym kraju nie doszło do konfliktu pomiędzy gwarantowanym konstytucyjnie prawem do ochrony danych osobowych (art. 51 Konstytucji RP) a statuowaną w ustawie zasadniczej niezawisłością sędziowską. Dobrze byłoby, aby doświadczenia te zostały przeniesione do aktu, jakim jest projektowane ogólne rozporządzenie w sprawie ochrony danych, które zastąpi polską ustawę o ochronie danych osobowych z 1997 r.

O tym, że obawy o kształt wzajemnych relacji organów ochrony danych osobowych i sądów są wciąż aktualne, niech świadczy fakt, iż zarówno Krajowa Rada Sądownictwa, jak i Ministerstwo Sprawiedliwości uznają, że wątpliwości w tekście projektów rozporządzenia i dyrektywy budzi wyodrębnienie „rzeczywistych działań sądowych” (tj. kategoria czynności wyłączonych spod nadzoru organu ochrony danych osobowych). Stwierdza się, że trudno jest znaleźć jednoznaczne kryteria podziału na takie działania oraz pozostałe czynności. Nie jest jasne, czy projekt rozporządzenia będzie miał zastosowanie do postępowania wieczystoksięgowego. Wpis w dziale II księgi wieczystej zawiera dane osobowe właścicieli nieruchomości w postaci numeru PESEL, które to dane są ogólnodostępne w księdze wieczystej. Sądy argumentują, że prowadzenie ksiąg wieczystych i określonych rejestrów zostało powierzone w drodze ustawy sądom, zatem ustawodawca dostrzegł potrzebę, by ochrona prawna w tym zakresie była sprawowana przez niezawisłe sądy. Zasadne byłoby jednoznaczne zaliczenie postępowania rejestrowego do kategorii „rzeczywistych działań sądowych”, aby możliwe było skuteczne wyłączenie czynności wykonywanych przez rejestry z zakresu właściwości organów nadzorczych.

4. W pierwszych ocenach pakietu, dokonywanych przez środowiska naukowe i przedsiębiorców, podkreśla się przełomowy charakter zaproponowanych rozwiązań. Czasem wręcz mówi się o „kopernikańskim przewrocie”<sup>12</sup>, odwracającym generalny sposób myślenia o ochronie danych osobowych. Nie ma wątpliwości, że zaproponowane przez Komisję zmiany mają charakter rewolucyjny ze względu na zmianę formy prawnej aktów regulujących przetwarzanie danych osobowych we wszystkich państwach członkowskich UE oraz ze względu na przebudowę narzędzi, które pozostawać będą w dyspozycji KE, europejskich

organów ochrony danych oraz organów krajowych. Czy jednak rzeczywiście możemy mówić o „kopernikańskim przewrocie”? Kopernik „usunął” ziemię z centrum wszechświata i „ustawił” tam słońce. Tymczasem reforma prawnej regulacji ochrony danych osobowych w Europie nie zmienia podstawowej zasady, że w centrum „zdarzeń” powinna znajdować się osoba, której dane dotyczą. Przedmiot i cele opisane w art. 1 dyrektywy 95/46/WE<sup>13</sup> zostają powtórzone w pierwszych przepisach nowego aktu prawnego. Choć dalej w tekście obu proponowanych aktów pojawiają się nowe zasady, których dotąd nie było w regulacji europejskiej (np. *privacy by design*, prawo do przenoszenia danych czy prawo do bycia zapomnianym), to jednak do największych zmian ma dojść, jeśli chodzi o:

- formę aktów prawnych regulujących materię,
- narzędzia realizacji zasad,
- konstrukcję organów odpowiedzialnych za ochronę danych osobowych,
- międzynarodowy transfer danych osobowych,
- zasady ochrony danych osobowych w sektorze policji i wymiaru sprawiedliwości.

5. Podstawową różnicą pomiędzy regulacją europejską z 1995 r. a rozwiązaniami proponowanymi dziś jest to, że dyrektywę 95/46/WE ma zastąpić rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady. Tym samym, zamiast dyrektywy, do której jesteśmy przyzwyczajeni przy ochronie danych osobowych na terenie Unii Europejskiej, pojawia się akt w formie rozporządzenia wraz z całym bagażem kwestii szczegółowych związanych nie tylko z bezpośrednim obowiązkiwaniem rozporządzenia w systemie prawnym państw członkowskich UE, lecz także z bezpośrednim stosowaniem tego aktu przez wszystkie organy publiczne oraz bezpośrednim skutkiem norm wynikających z takiego aktu (szczególne tzw. skutkiem horyzontalnym), z czego tak naprawdę niewiele osób zdaje sobie sprawę<sup>14</sup>. Jednocześnie warto zauważyć, że znaczna część rozwiązań szczegółowych została przesunięta do prawodawstwa delegowanego i do tzw. innych środków implementujących. W rozporządzeniu pojawiają się takie konstrukcje prawne, jak zatwierdzone i zalecane standardy i specyfikacje techniczne, którego to rozwiązania jak do tej pory nie stosowano i nie do końca jest jasne, jak tworzone będą takie instrumenty i na ile będą one wiążące dla państw członkowskich, ich organów oraz bezpośrednio dla podmiotów przetwarzających dane osobowe. Rodzi to w wielu państwach członkowskich UE poważne wątpliwości co do prawidłowego zrealizowania zasady pomocniczości i proporcjonalności proponowanych przez Komisję rozwiązań.

13 J. Barta, R. Markiewicz, P. Fajgielski, *Ochrona danych osobowych. Komentarz*, Kraków 2007, s. 56 i 68–69.

14 S. Majkowska-Szulc, M. Nyka, *Bezpośredni skutek (traktaty i akty instytucji UE; umowy międzynarodowe)*, w: Z. Brodecki (red.), *Europa sędziów*, Warszawa 2007; M. Szpunar, *Bezpośredni skutek prawa wspólnotowego: jego istota oraz próba uporządkowania terminologii*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2005/2, s. 4–17 oraz P. Brzeziński, *Unijny obowiązek odmowy zastosowania przez sąd krajowy ustawy niezgodnej z dyrektywą Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 104–177.

12 Ch. Kuner, *The European Commission's Proposed Data Protection Regulation: A Copernican Revolution in European Data Protection Law, Privacy and Security Law Report*, BNA Bloomberg 6.02.2012 r., s. 1–5.



6. Kwestia pomocniczości i proporcjonalności środków przewidzianych w obu omawianych projektach aktów prawnych stała się – na mocy nowych rozwiązań wynikających z Traktatu z Lizbony – tematem, który powinien zostać podjęty podczas konsultacji z parlamentami krajowymi państw członkowskich UE. Do takich konsultacji doszło w ciągu pierwszych miesięcy po ogłoszeniu przez Komisję treści pakietu. Stanowiska parlamentów krajowych różniły się od siebie. Większość parlamentów – w tym polski Sejm i Senat – nie zgłosiła zastrzeżeń w tej kwestii<sup>15</sup>. Ustawodawcy niektórych państw członkowskich nie byli jednak pewni, czy spełniono wymagania wynikające z art. 5 ust. 3 TFUE. Unia powinna bowiem podejmować działania tylko wówczas, gdy zakładane cele nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie UE. Zdaniem parlamentów niektórych państw członkowskich, nie jest jasne, czy istnieje potrzeba ingerencji w zakresie proponowanym przez Komisję<sup>16</sup>.

Bardzo istotnym stwierdzeniem KE jest uznanie, że w tym przypadku istnieje potrzeba działania na szczeblu UE również w obszarze współpracy policyjnej i współpracy wymiarów sprawiedliwości. Komisja stwierdza, że prawo do ochrony danych osobowych, zapisane w art. 8 Karty praw podstawowych oraz w art. 16 ust. 1 TFUE, wymaga tego samego poziomu ochrony danych w całej Unii, i to zarówno dla danych wymienianych pomiędzy państwami członkowskimi (w tym zakresie dotąd istniały tylko decyzje ramowe), jak i dla danych przetwarzanych na szczeblu krajowym, gdzie jak dotąd brakowało regulacji unijnej. Jednocześnie, zdaniem Komisji, istnieje coraz większa potrzeba przetwarzania przez organy ścigania państw członkowskich szybko rosnącej ilości informacji do celów zapobiegania przestępczości transgranicznej i terroryzmowi oraz zwalczania tych zjawisk. Państwa członkowskie nie mogą same ograniczyć problemów w obecnej sytuacji, zwłaszcza wobec rozdrobnienia w krajowych przepisach. W tej sytuacji istnieje szczególna potrzeba ustanowienia zharmonizowanych, spójnych ram umożliwiających sprawne przekazywanie danych osobowych przez granice na terytorium UE, przy jednoczesnym zagwarantowaniu skutecznej ochrony dla wszystkich osób fizycznych w całej UE<sup>17</sup>.

7. Zakres przedmiotowy rozporządzenia nie zmienia się nadmiernie w stosunku do dzisiejszych przepisów<sup>18</sup>. Rozporządzenie znajdzie bowiem zastosowanie do przetwarzania danych, dokonywanego częściowo lub całkowicie w sposób zautomatyzowany. Jednak tak jak dotąd *de facto* obejmować będzie ono przetwarzanie danych w innych zbiorach, chyba że rozporządzenie będzie przewidywać wyraźne wyjątki. Niewątpliwie podstawowym wyjątkiem jest tu przetwarzanie danych w sektorze bezpieczeństwa narodowego oraz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Pojawienie się takiego wyjątku nie wyklucza jednak, że przetwarzanie danych dla tych celów zostanie uregulowane w innym akcie prawnym (np. w decyzji), którego projektu jeszcze nie znamy. Całość zagadnień dotyczących przetwarzania danych przy przeciwdziałaniu przestępstwom, ich zwalczaniu i ściganiu oraz wykonywaniu kar nakładanych na podstawie prawa karnego państw członkowskich została przesunięta do regulacji w dyrektywie, choć i tu przyjęto podejście, w którym zasady przetwarzania danych w dyrektywie i rozporządzeniu są zbieżne, różnią się natomiast narzędzia prawne, procedury i organy, które służą zabezpieczeniu praw osoby, której dane dotyczą.

Doprecyzowano również wyłączenia dotyczące przetwarzania danych w celach osobistych i domowych. Rozporządzenie nie znajdzie zastosowania do działań osób fizycznych, które nie mają charakteru zarobkowego (ang. *gain full interest*) i są prowadzone wyłącznie w celach osobistych i domowych. Sytuacja ta jednak ulega zmianie, gdy dane takie są udostępniane przez przetwarzającego nieoznaczonemu kręgowi osób.

8. Najważniejszą zmianą w stosunku do dotychczasowego stanu prawnego jest podporządkowanie dyrektywie nie tylko do przekazywania informacji pomiędzy organami różnych państw członkowskich UE, lecz także do działalności organów – w tym sądów – dotyczących przetwarzania danych na cele „krajowe”. W związku z tym istotnym problemem jest określenie zakresu działalności kontrolnej, jaką mogą wykonywać krajowe organy ochrony danych osobowych – takie jak polski GIOO. Komisja wyraźnie stwierdza, że dyrektywa ma zastosowanie także do działalności sądów krajowych, natomiast właściwość organów nadzorczych nie powinna obejmować przetwarzania danych osobowych wykorzystywanych przez sądy w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości, by chronić niezawisłość sędziów podczas wykonywania przez nich zadań sądowych. Wyjątek ten powinien być jednak ściśle ograniczony do rzeczywistych zadań sądowych w sprawach sądowych i nie powinien mieć zastosowania do innych działań, w których sędziowie mogą brać udział, zgodnie

15 Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji ds. Unii Europejskiej (nr 38) z 28.03.2012 r., Sejm RP, s. 12–19, <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy7.nsf/0/12D35C858270ABCBC12579DF0043F9B0/%24File/0038007.pdf>, oraz Zapis stenograficzny. Posiedzenie Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (20.) 3.04.2012 r., Senat RP, s. 24–34, [http://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatkomisjesposiedzenia/253/stenogram/020pcpp\\_egz\\_2.pdf](http://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatkomisjesposiedzenia/253/stenogram/020pcpp_egz_2.pdf).

16 Uzasadnione opinie w tej sprawie zgłosiły: belgijska Izba Reprezentantów, francuski Senat, niemiecki Bundesrat, włoska Izba Deputowanych oraz parlament Szwecji.

17 Uzasadnienie wniosku w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępstwom, prowadzenia dochodzeń w ich sprawie, wykrywania ich i ścigania

albo wykonywania kar kryminalnych oraz swobodnego przepływu tych danych, pkt 3.1.

18 J. Barta, R. Markiewicz, P. Fajgielski, *Ochrona danych...*, s. 307–320 oraz P. Barta, P. Litwiński, *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 39–58.

z prawem krajowym. Ale jednocześnie uznaje, że aby zapewnić spójne monitorowanie i wykonanie dyrektywy w całej Unii, organy nadzorcze powinny mieć w każdym państwie członkowskim te same obowiązki i faktyczne uprawnienia, w tym uprawnienie do przeprowadzania dochodzenia i prawnie wiążących interwencji, obejmujących również podejmowanie decyzji i nakładanie sankcji, w szczególności w sprawach skarg od osób fizycznych, oraz do udziału w postępowaniu sądowym.

W przypadku sądów karnych oznacza to, że wszystkie działania, które związane są z przetwarzaniem danych dla celów zapobiegania przestępstwom, prowadzenia dochodzeń, wykrywania i ścigania przestępstw albo wykonywania orzeczonych kar, są poddane regulacji nowej dyrektywy, podczas gdy np. przetwarzanie danych sędziów i innych pracowników sądów, dokonywane dla celów pracowniczych, poddane będzie regulacji rozporządzenia i odpowiednio kontroli GODO, przeprowadzanej na podstawie obu tych aktów prawnych. Jednocześnie żadne z działań podejmowanych przez organ ochrony danych nie może wpływać na niezawisłość sędziów w rozumieniu Konstytucji RP. Należy oczywiście pamiętać, że nowe akty prawne odnoszą się w tym samym zakresie do przetwarzania zautomatyzowanego dokonywanego za pomocą systemów teleinformatycznych (zarówno rozbudowanych systemów, jak i pojedynczych komputerów) i do innych rodzajów przetwarzania danych osobowych, które wchodzi w skład zbiorów administrowanych przez sądy lub mających wejść w skład takich zbiorów. Praktyczne wdrożenie tych przepisów w Polsce będzie musiało uwzględnić istnienie ogólnopolskich systemów przetwarzania danych pochodzących z sądów, które przygotowywane są obecnie przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

9. Na pierwszy rzut oka zmiana nie ulega również terytorialny zakres zastosowania europejskiego prawa ochrony danych osobowych. Jest oczywiste, że przepisy prawa unijnego mogą odnosić się do podmiotów i zdarzeń, które są ściśle związane z obszarem Unii Europejskiej. W praktyce jednak mamy tu do czynienia z trzema istotnymi zmianami. Przede wszystkim sam fakt, że pojawia się projekt rozporządzenia, powoduje nie tylko, iż znika potrzeba tworzenia ustaw krajowych, ale wręcz pojawia się zakaz stosowania rozwiązań nieprzewidzianych w projekcie rozporządzenia i niepozostawionych wyraźnie do uregulowania w prawie krajowym. Takie rozwiązanie oznacza pełną harmonizację prawa materialnego na całym terytorium Unii Europejskiej. Nie można jednak stwierdzić, że pomiędzy systemami prawnymi państw członkowskich nie będą występowały różnice. Spora część przepisów szczegółowych dotyczących przetwarzania danych wynika bowiem z przepisów krajowych, które państwa członkowskie mają prawo wprowadzać na podstawie uprawnień wynikających wprost z traktatów bądź innych równorzędnych rozporządzeniu aktów prawa pochodnego. Najlepszymi przykładami

takich różnic są zasady przetwarzania informacji niejawnej bądź przetwarzanie danych pracowników regulowanych przez prawo pracy. Powstaje więc jeden obszar swobodnego przepływu danych osobowych i ich równorzędnej ochrony. Istnieje natomiast możliwość – a niekiedy konieczność – tworzenia aktów prawa krajowego tam, gdzie projekt rozporządzenia pozostawia ustawodawstwu krajowemu „pole manewru”.

Drugą charakterystyczną cechą, jeśli chodzi o „terytorialność” prawa ochrony danych osobowych, jest podkreślenie roli, jaką odgrywa siedziba podmiotu przetwarzającego dane osobowe. Próba wprowadzenia rozwiązania nazywanego *one stop shop* prowadzi do podkreślenia roli siedziby administratora danych osobowych oraz przetwarzającego (ang. *main establishment*). Szczególna rola, jaką odgrywają organy ochrony danych w państwie, w którym administrator danych osobowych ma swoją siedzibę, nie wyklucza natomiast współudziału w podejmowaniu decyzji skierowanych ku takiemu administratorowi przez organy ochrony danych w innych państwach członkowskich, a w pewnych przypadkach również przez Komisję Europejską<sup>19</sup>.

Trzecią charakterystyczną dla nowego projektu zmianą jest objęcie regulacjami wynikającymi z projektu rozporządzenia administratorów danych spoza Unii Europejskiej, wówczas gdy operacje przetwarzania danych obejmują oferowanie dóbr lub usług albo kontaktowanie się z podmiotami zamieszkującymi na terytorium UE. Regulacja obejmie również nadzór nad zachowaniami takich podmiotów. Takie podejście zbliża rozwiązania proponowane w nowych projektach do zasad znanych już dziś w europejskim prawie konkurencji i ochrony konsumentów. Artykuł 25 projektu rozporządzenia nakłada na administratorów danych spoza UE, do których stosuje się rozporządzenie, obowiązek wyznaczenia przedstawiciela na terytorium Unii. Obowiązek ten nie dotyczy administratora z państwa trzeciego, które zapewnia odpowiedni poziom ochrony zgodnie z decyzją KE, oraz administratora, który zatrudnia mniej niż 250 stałych pracowników. Wyłączenie dotyczy również administratorów, którzy okazjonalnie oferują produkty albo usługi na terytorium Unii Europejskiej (co będzie zapewne przedmiotem interpretacji organów ochrony danych i sądów), oraz organów publicznych państw trzecich.

19 Zagadnienie podejmowania decyzji wiążących przez KE w sprawach indywidualnych zostało przewidziane w projekcie rozporządzenia przedstawionym przez Komisję w styczniu 2012 r. w ramach tzw. procedury spójności (ang. *consistency procedure*). W poprawkach przedstawionych w grudniu 2012 r. przez sprawozdawcę komisji LIBE J.P. Albrechta uprawnienie to przeniesiono na Europejską Radę Ochrony Danych (następcę Grupy Roboczej Art. 29), zrzeszającą rzeczników ochrony danych z państw członkowskich. Problem ten będzie z pewnością tematem dyskusji do samego zakończenia negocjacji pakietu. Analizę propozycji J.P. Albrechta przedstawiają C. Burton, Ch. Kuner, A. Pateraki, *The Proposed EU Data Protection Regulation One Year Later: The Albrecht Report*, Bloomberg BNA Privacy and Security Law Report z 21.01.2013 r., s. 1–7.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania dotyczące zakresu terytorialnego obowiązywania rozporządzenia i dyrektywy, istnieje potrzeba dalszych studiów nad wpływem wymagań rozporządzenia i dyrektywy na przetwarzanie danych przez sądy kontrolujące działania organu ochrony danych osobowych w danym kraju (w przypadku Polski nie wiemy, czy będą to sądy powszechne czy administracyjne), w szczególności przy realizacji zasady *one stop shop*.

10. Pojęcia, jakimi posługuje się projekt rozrządzenia i projekt dyrektywy, opierają się na dorobku prawnym Konwencji 108 oraz dyrektywy 95/46/WE<sup>20</sup>. W obu projektach pojawiają się jednak również pojęcia nowe, niekiedy oparte na istniejącym już dziś prawie europejskim (np. „naruszenie danych osobowych” oparte na art. 2 lit. h dyrektywy 2002/58/WE dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej) czy na dorobku instytucji normalizacyjnych („dane genetyczne”, „dane biometryczne” czy „dane dotyczące zdrowia”, która to definicja oparta jest na standardzie ISO 27799). Mamy jednak również do czynienia z pojęciami zupełnie nowymi, takimi jak „główna siedziba”, „przedstawiciel”, „przedsiębiorstwo”, „grupa przedsiębiorstw”, „wiązące reguły korporacyjne” czy „dziecko”.

Pojawiają się również nowe podziały na nieznane dotąd kategorie, których granice zapewne jeszcze przez lata będą zarzewiem konfliktów wymagających orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE. Szczególnie istotne z punktu widzenia pracy sądów jest proponowane w art. 5 projektu dyrektywy rozróżnianie poszczególnych kategorii osób, których dane dotyczą. Wymaga się, aby państwa członkowskie ustanowiły przepisy prawne nakładające na administratorów danych osobowych obowiązek, by w możliwym zakresie rozróżniali dane osobowe:

- a) osób, w stosunku do których istnieją poważne podstawy, by przypuszczać, że popełniły lub zamierzają popełnić przestępstwo;
- b) osób skazanych za przestępstwo;
- c) osób, które padły ofiarą przestępstwa lub w przypadku których określone fakty wskazują, że mogły paść ofiarą przestępstwa;
- d) osób trzecich w stosunku do przestępstwa, takich jak osoby, które mogą być wezwane do złożenia zeznań w ramach dochodzenia dotyczącego przestępstwa lub dalszych etapów postępowania karnego, lub osoby mogące dostarczyć informacji o przestępstwach albo osoby mające kontakt z jedną z osób wymienionych w lit. a lub lit. b albo wspólnicy tych osób; i w końcu
- e) osób, które nie należą do żadnej z wyżej wymienionych kategorii.

11. Projekty rozporządzenia i dyrektywy wprowadzają modyfikacje w zakresie zasad realizacji obowiązku informacyjnego i realizacji praw osób, bazując na dyrektywie 95/46/WE i decyzji ramowej 2008/977/WSiSW. W sytuacji gdy osoba, której dane dotyczą, nie może skorzystać ze swojego prawa dostępu do danych, musi zostać poinformowana o prawie pośredniego dostępu, tj. możliwości skontrolowania przetwarzania danych przez organ ochrony danych. Uprawnienia osób w toku postępowania karnego powinny być uregulowane w odpowiednich przepisach proceduralnych. Przepisy te wywołują wątpliwości KRS, która wskazuje, że na ich podstawie administrator danych osobowych (np. sąd) jest zobowiązany do poinformowania o wszelkich operacjach poprawienia lub usunięcia danych każdego odbiorcy, któremu ujawniono dane, chyba że okaże się to niemożliwe lub będzie wymagało niewspółmiernego wysiłku. Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że sądy niejednokrotnie ujawniają dane osobowe innym podmiotom publicznym (np. policji, prokuraturze). W odniesieniu do sądów trudno wyobrazić sobie sytuację, kiedy sądy przy każdorazowej zmianie danych (np. adresu strony postępowania) lub przekazaniu akt do likwidacji będą informować o tym podmiot, któremu faktycznie dane te zostały ujawnione.

Zdaniem GODO należy odróżnić od siebie ogólny obowiązek informacyjny, który być może w przypadku sądów należy zmodyfikować, a który nakazuje – tak jak w dotychczasowym stanie prawnym – przekazać informację umożliwiającą osobie, której dane dotyczą, właściwą ocenę sytuacji i korzystanie ze swoich praw, od obowiązków spoczywających na administratorze przy wniosku osoby fizycznej o dostęp do swoich danych<sup>21</sup>. Kwestionowany przez KRS obowiązek informacyjny dotyczy jedynie tej drugiej sytuacji.

Tak jak w projekcie rozporządzenia, choć w trochę mniej rozbudowany sposób, wprowadza w projekcie dyrektywy generalne obowiązki związane z zasadą rozliczalności (ang. *accountability*)<sup>22</sup>. Projekt określa podstawowe obowiązki administratora danych i wymaga, aby był on w stanie wykazać, w jaki sposób je zrealizował, włączając w to przyjęcie wewnętrznych procedur i mechanizmów zapewniających taką zgodność (prowadzenie dokumentacji, wdrożenie środków bezpieczeństwa, przeprowadzenie analizy wpływu na ochronę danych, powołanie oficera ochrony danych). Jednocześnie

21 J. Barta, R. Markiewicz, P. Fajgielski, *Ochrona danych...*, s. 156–158.

22 Angielskie pojęcie „*accountability*” nie doczekało się jak dotąd lepszego tłumaczenia na język polski niż „rozliczalność”. Pojęcie to omawia Grupa Robocza Art. 29 w opinii nr 3/2010 w sprawie rozliczalności (WP 173). P. de Hert, *From the Principle of Accountability to System Responsibility Key Concepts in Data Protection Law and Human Rights Law discussions Summary*, w: F. Zombor (red.), *International Data Protection Conference 2011, Magyar Kozlony Lap-Es Konyvkiado*, Budapeszt 2011, s. 32–35. O rozliczalności przy usługach publicznych pisze D. Petrakaki, *Accountability in the context of E-Government*, w: P.G. Nixon, V.N. Koutrakou, R. Rawal (red.), *Understanding E-Government In Europe. Issues and challenges*, Oxon 2010, s. 96–112.

20 J. Barta, R. Markiewicz, P. Fajgielski, *Ochrona danych...*, s. 344–360 oraz P. Barta, P. Litwiński, *Ustawa o ochronie...*, s. 87–148.



projekt dyrektywy wprowadza obowiązki wynikające z zasady ochrony prywatności w fazie projektowania i zasady ochrony prywatności w ustawieniach domyślnych<sup>23</sup>.

Trudno zgodzić się z zastrzeżeniem KRS, że wdrożenie środków związanych z bezpieczeństwem przetwarzania danych, o których mowa w art. 27 projektu dyrektywy, wymaga analizy z punktu widzenia możliwości technicznych polskiego wymiaru sprawiedliwości i funkcjonujących w nim systemów informatycznych. Co prawda, uwaga sformułowana jest bardzo delikatnie, a zawsze wskazana jest analiza kosztów nowych przedsięwzięć. Wydaje się jednak, że projekt dyrektywy „trzeciofilarowej” nie nakłada na sądy polskie jakichkolwiek nowych wymagań bezpieczeństwa, których sądy już dziś nie musiałyby wypełniać na podstawie polskich przepisów o ochronie danych osobowych i o ochronie informacji niejawnych. Poza tym nie wydaje się, by te wymagania różniły się znacząco na niekorzyść w projekcie dyrektywy od projektu rozporządzenia obowiązującego wszystkie inne sądy niż sądy karne, jeśli chodzi o ich aspekt kosztowy.

12. Bardzo istotnym nowym rozwiązaniem prawnym – kwestionowanym przez KRS – jest wprowadzenie obowiązku informowania o naruszeniach ochrony danych osobowych<sup>24</sup>. Rada w swej opinii wskazuje, że zgodnie z art. 31 projektu rozporządzenia w przypadku wystąpienia incydentu polegającego na naruszeniu ochrony danych osobowych administrator danych będzie zobowiązany do poinformowania GODO o takim incydencie w ciągu 24 godzin od momentu powzięcia informacji o naruszeniu. Krajowa Rada Sądownictwa uznaje, że obowiązek ten może być bardzo uciążliwy dla administratorów z uwagi na konieczność ciągłego monitorowania i wdrażania odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych umożliwiających szybkie wykrycie incydentu. W tym przypadku sugeruje, że sytuacje te należałoby ograniczyć do poważnych naruszeń.

Termin przekazania informacji o naruszeniu wyznaczony w projekcie wydaje się rzeczywiście bardzo restrykcyjny. Stąd też w projektach poprawek dotąd wniesionych sugeruje się przedłużenie go do 72 godzin lub w ogóle zastąpienie go wymaganiem „niezwłocznego” poinformowania. Być może słuszne jest – na co wskazywałyby doświadczenia stanów w USA, w których

obowiązuje podobna regulacja<sup>25</sup>, oraz Irlandii<sup>26</sup> – ograniczenie tych wymagań jedynie do poważnych naruszeń. Aby zaproponować w tym względzie rozwiązania szczegółowe, Grupa Robocza Art. 29 zaczęła w 2012 r. przygotowywać zalecenia w sprawie oceny powagi naruszeń ochrony danych (ang. *severity of data breach*).

Trudno natomiast zgodzić się z stanowiskiem KRS, że minusem proponowanych rozwiązań jest „uciążliwy dla administratorów” obowiązek „ciągłego monitorowania i wdrażania odpowiednich środków technicznych i organizacyjnych umożliwiających szybkie wykrycie incydentu”. W zasadzie niepokojące może być samo jego sformułowanie. Sugeruje ono bowiem, że w przypadku tak ważnych zbiorów danych, jak dane sądowe, nie mamy już dziś do czynienia ze stałym monitorowaniem zagrożeń i eliminowaniem błędów. Rada stwierdza natomiast słusznie, że przy tak szeroko sformułowanym obowiązku powszechną praktyką będzie notoryczne ignorowanie postanowień tego przepisu i ukrywanie części incydentów mniejszej wagi.

13. W odróżnieniu od projektu rozporządzenia, w projekcie dyrektywy nie wprowadza się obowiązku przeprowadzenia przez administratora danych oraz przetwarzającego oceny wpływu na ochronę danych przed rozpoczęciem operacji przetwarzania danych obarczonych ryzykiem, aczkolwiek wprowadza się mechanizm wstępnej konsultacji przez organ ochrony danych, który jest oparty na koncepcji kontroli wstępnej znanej w dyrektywie 95/46/WE. Wstępna konsultacja może być wymagana, gdy dotyczy danych wrażliwych lub gdy operacje, które mają być przeprowadzone na danych, są wymienione na liście ryzykownych operacji przetwarzania danych, ustalonej przez organ ochrony danych.

Jest to o tyle istotne, że w projekcie rozporządzenia pojawiły się również zakazy i ograniczenia dotyczące profilowania (art. 20 projektu rozporządzenia), traktowanego jako klasyczny przykład ryzykownych operacji przetwarzania danych. Przepisy te będą miały zastosowanie do wszelkich działań sądów, które nie dotyczą wprost zapobiegania przestępstwom, ich dochodzenia, wykrywania lub ścigania albo wykonywania sankcji karnych. Modyfikują one dotychczasowe zasady wynikające z art. 15 dyrektywy 95/46/WE, uwzględniając rekomendacje Rady Europy CM/Rec (2010) 13<sup>27</sup> w sprawie ochrony osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych podczas tworzenia profili, w szczególności

23 W.R. Wiewiórowski, *Privacy by Design jako paradygmat ochrony prywatności*, w: G. Szpor, W.R. Wiewiórowski (red.), *Internet. Prawno-informatyczne problemy sieci, portali i e-usług*, Warszawa 2012, s. 13–30; P. Jeselon, A. Fineberg, *A Foundational Framework for a Privacy by Design Privacy Impact Assessment*, Toronto 2011; A. Cavoukian (red.), *Privacy by Design... Take a Challenge*, Toronto 2009; A. Cavoukian (red.), *Privacy by Design in Law, Policy and Practice. A White Paper for Regulators, Decision-makers and Policy-makers*, Toronto 2011.

24 S. Górniak (red.), *Data breach notifications in the EU*, Heraklion 2010, oraz B. Daskala, S. Górniak, *Recommendations on technical implementation guidelines of Article 4*, Heraklion 2010.

25 P. Diaz, W.C. Long (red.), *Data Security Breaches: Notification Laws, Legislation and Identity Theft*, Nova Science Pub Inc 2012, oraz J.P. Hutchins, A.P. Caiola, S. Park, C.B. Turner, B.L. Young, *U.S. Data Breach Notification Law: State by State*, American Bar Association 2007.

26 Data Protection Commissioner, Ireland, *Personal Data Security Breach Code of Practice*, <http://www.dataprotection.ie/viewdoc.asp?DocID=1082&cm=f>.

27 Rekomendacja przyjęta przez Komitet Ministrów Rady Europy 23.11.2010 r. podczas 1099. posiedzenia wice ministrów, <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1710949&Site=CM>.



w zakresie profilowania dzieci i opierania analizy wyłącznie na danych wrażliwych.

Profilowaniem nazywamy dwie grupy czynności podejmowanych przez przetwarzającego dane. W pierwszej zbierane są dane z różnych źródeł, o których wiadomo, że dotyczą tej samej zidentyfikowanej osoby. Jest to więc operacja obejmująca zespół technik *data miningu*, dokonywana na zbiorach, w których przetwarzamy dane, co do których mamy silne podstawy, by sądzić, że dotyczą one tej samej osoby i że są one wystarczająco dobrej jakości, by wspólnie tworzyć wartość dodaną. W drugim rozumieniu profilowanie odnoszone do pojedynczej osoby polega na wnioskowaniu o cechach nieznanymi dla data minera z cech przypisanych już wcześniej danej osobie (tzw. profilowanie predykcyjne). Ta metoda obejmuje zazwyczaj tworzenie profili grupowych, w których gromadzone są cechy wielu osób, umożliwiając statystyczne wnioskowanie o występowaniu cechy, której u danej osoby nie znamy, na podstawie przynależności tej osoby do populacji wykazującej te same cechy, które u danej osoby już rozpoznaliśmy<sup>28</sup>.

Metoda uzupełniania zestawu cech osobowych o cechy, których występowania nie jesteśmy pewni, ale których możemy się na podstawie analizy danych statystycznych spodziewać, jest szczególnie niebezpieczna z punktu widzenia ochrony prywatności. O ile bowiem w pierwszym z opisanych przypadków mamy do czynienia z zestawianiem cech, które, zdaniem przetwarzającego, są prawdziwe dla danej osoby, o tyle w drugim przypadku nawet przetwarzający uznaje możliwość istnienia błędu w opisie osoby, ale uznaje także – racjonalnie lub nie – że błąd taki może pominąć. Pierwsza z metod ingeruje więc przede wszystkim w autonomię informacyjną osoby, powodując, że dane na jej temat zestawiane są ponad standard, jaki wynika z prawa, i ponad zakres, na jaki osoba się zgodziła lub na który zmuszona była przystać ze względu na istniejące przepisy. Druga z metod prowadzi zaś wprost do tworzenia profili nieprawdziwych, przy których dla oceny przetwarzającego błąd nie jest znaczący. Takie postępowanie rodzi duże zagrożenie naruszenia podstawowych praw i wolności obywateli, a w szczególności prawa rodzi niebezpieczeństwo dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie etniczne i rasowe, wyznanie i przekonania, niepełnosprawność, wiek czy orientację seksualną, które zwiększane jest zakładaną przez przetwarzającego niedokładnością danych.

Oba opisane wyżej procesy nie muszą być rozłączne, można nawet zaryzykować stwierdzenie, że drugi z procesów jest z reguły poprzedzany przez pierwszy, ponieważ wnioskowanie o danych statystycznie prawdziwych jest szczególnie przydatne w sytuacji, gdy danych pewnych jest

wiele i gdy można na nich przeprowadzać wielorakie symulacje co do przynależności osoby do grup wzorcowych.

W części opracowań dotyczących profilowania uznaje się, że z pełnym profilowaniem mamy do czynienia jedynie wówczas, gdy na podstawie danych uznawanych za prawdziwe lub danych „statystycznie prawdziwych” tworzy się wzorce zachowań osoby fizycznej<sup>29</sup>.

Można z pewnym uproszczeniem przyjąć, że „profil” oznacza zestaw danych charakteryzujący kategorię osób, który ma zostać zastosowany w odniesieniu do danej osoby. Za „tworzenie profili” uznajemy zaś automatyczną technikę przetwarzania danych, polegającą na przypisaniu danej osobie „profilu” w celu podejmowania dotyczących jej decyzji bądź analizy lub przewidywania jej preferencji, zachowań i postaw.

Grupa Robocza Art. 29<sup>30</sup> wyróżnia dwa podstawowe podejścia do tworzenia profili użytkowników:

- profile predykcyjne tworzy się w drodze wnioskowania na podstawie obserwacji indywidualnego i zbiorowego zachowania użytkowników w czasie, w szczególności poprzez monitorowanie odwiedzanych stron oraz reklam, które użytkownik wyświetla lub które klika,
- profile jawne tworzy się na podstawie danych osobowych przekazywanych w ramach usługi sieciowej przez same osoby, których dane dotyczą, np. podczas rejestracji.

Wspomniane podejścia można łączyć. Ponadto, profile predykcyjne mogą stać się jawne później, gdy osoba, której dotyczą dane, utworzy dane logowania dla danej strony internetowej<sup>31</sup>.

14. Proponowane przez KE nowe ramy ochrony danych osobowych w UE, opierając się na wskazaniach Europejskiej Agencji Cyfrowej<sup>32</sup> oraz komunikatu Komisji w sprawie lepszej ochrony danych z wykorzystaniem technologii na rzecz ochrony prywatności<sup>33</sup>, uznają, że przy przygotowaniu do przetwarzania danych osobowych niezbędne jest również uwzględnianie ochrony prywatności w fazie projektowania. Takie działanie powinno oznaczać, że kwestie prywatności i ochrony danych uwzględniane są w całym cyklu technologicznym, poczynając od etapu wczesnego projektowania technologii, po ich wdrożenie, wykorzystanie i ostateczne usunięcie. Komisja już

28 Różne metody profilowania grupowego i indywidualnego opisuje M. Hildebrandt, *Defining Profiling: A New Type of Knowledge?*, w: M. Hildebrandt, S. Gutwirth, *Profiling the European Citizen. Cross-Disciplinary Perspectives*, Springer 2008, s. 20–29. W tej samej pracy kilka krytycznych uwag na ten temat zawarł również D.-O. Jaquet-Chiffelle, *Reply: Direct and Indirect Profiling in the Light of Virtual Persons*, w: M. Hildebrandt, S. Gutwirth, *Profiling the European Citizen...*, s. 34–43.

29 M. Hildebrandt, *Who is Profiling Who? Invisible Visibility*, w: S. Gutwirth, Y. Poulet, P. de Hert, C. de Terwangne, S. Nouwt, *Reinventing Data Protection?*, Springer 2009, s. 241, oraz A. Canhoto, J. Blackmore, *General Description of the Process of Behavioural Profiling*, w: M. Hildebrandt, S. Gutwirth, *Profiling the European Citizen...*, s. 47–48.

30 Grupa robocza ds. ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych powołana na mocy art. 29 dyrektywy 95/46/WE. Niezależny europejski organ doradczy w zakresie ochrony danych i prywatności, w którego skład wchodzi rzecznicy ochrony danych osobowych ze wszystkich krajów członkowskich UE. Zadania grupy określa art. 30 dyrektywy 95/46/WE i art. 15 dyrektywy 2002/58/WE.

31 Opinia Grupy Roboczej Art. 29 nr 2/2010 (WP 171) w sprawie internetowej reklamy behawioralnej, przyjęta 22.06.2010 r., pkt 2.3., s. 8.

32 Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie „Europejskiej agencji cyfrowej” – COM (2010) 245.

33 Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie lepszej ochrony danych z wykorzystaniem technologii na rzecz ochrony prywatności – COM (2007) 228.

wcześniej zwracała uwagę, że prywatność nie była dostatecznie chroniona przez pierwszą generację przepisów o ochronie danych osobowych, opartych na dyrektywie z 1995 r. czy na *Fair Information Practice Principles*, ustalonych przez amerykańską Federalną Komisję Handlu<sup>34</sup>. Niemniej jednak proponowane zarówno w generalnym rozporządzeniu o ochronie danych, które ma zastąpić dyrektywę 95/46/WE, jak i w skierowanej do byłego III filaru dyrektywie rozwiązania prawne nie wychodzą zbyt daleko poza konstrukcje klauzul generalnych.

Już w preambule projektowanego rozporządzenia wpisano, że ochrona praw i wolności osób fizycznych w zakresie przetwarzania ich danych osobowych wymaga, by „odpowiednie środki techniczne i organizacyjne” zostały zastosowane dla wypełnienia zasad wynikających z rozporządzenia zarówno na etapie projektowania zasad przetwarzania danych, jak i podczas samego przetwarzania danych. Jednocześnie preambuła przywołuje obowiązek administratora danych wdrożenia odpowiednich polityk i środków w celu wypełnienia zasad ochrony danych *by design* i *by default*. Obie zasady powinny być również respektowane przy tworzeniu przez KE delegowanych aktów wykonawczych do rozporządzenia.

Zasadam tym poświęcono cały art. 23 rozporządzenia i odpowiadający mu art. 21 dyrektywy. W projekcie czytamy:

Artykuł 23. Uwzględnienie ochrony danych już w fazie projektowania oraz ochrona danych jako opcja domyślna

1. Uwzględniając najnowsze osiągnięcia techniczne oraz koszty wdrożenia, administrator, zarówno w momencie ustalania środków niezbędnych do przetwarzania, jak i w momencie samego przetwarzania, wdraża odpowiednie środki i procedury techniczne i organizacyjne, tak by przetwarzanie odpowiadało wymogom niniejszego rozporządzenia oraz gwarantowało ochronę praw podmiotu danych.
2. Administrator wdraża mechanizmy służące zapewnieniu, by domyślnie przetwarzane były jedynie te dane osobowe, które są niezbędne dla realizacji każdorazowego szczególnego celu przetwarzania, oraz by w szczególności nie były one zbierane lub zatrzymywane dłużej niż przez okres niezbędny do realizacji tych celów, zarówno jeśli chodzi o ilość danych, jak i okres ich przechowywania. Mechanizmy te zapewniają w szczególności, by dane osobowe nie były domyślnie udostępniane nieograniczonej liczbie osób.
3. Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych<sup>35</sup> zgodnie z art. 86 w celu określenia dalszych kryteriów i wymogów dotyczących właściwych środków i mechanizmów, o których mowa w ust. 1 i 2, w szczególności wymogów w zakresie uwzględnienia

ochrony danych już w fazie projektowania w odniesieniu do sektorów, produktów i usług.

4. Komisja może ustanowić standardy techniczne dotyczące wymogów ustanowionych w ust. 1 i 2. Te akty wykonawcze są przyjmowane zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 87 ust. 2<sup>36</sup>.

Przepisy proponowane przez Komisję są bardzo ogólne i wskazują głównie na jej samodzielne prawo do ustalania standardów *privacy by design* oraz wymagań wobec domyślnych ustawień prywatności. Przyjmując jednak, że rozwinięciem praktycznych aspektów ochrony prywatności w fazie projektowania jest stosowanie oceny skutków projektu dla ochrony prywatności (dalej jako PIA)<sup>37</sup>, należy zauważyć, iż ten sam projekt nowych ram prawnych ochrony danych w UE stawia już znacznie więcej wymagań, jeśli chodzi o stosowanie PIA. Komisja decydując się na odejście od notyfikacji i rejestracji zbiorów jako zasady, zastępuje ją obowiązkiem przeprowadzania oceny skutków przetwarzania danych dla ochrony prywatności osób fizycznych<sup>38</sup>. Nie określa jednocześnie, na czym dokładnie ma polegać ocena – wydaje się, że wciąż czeka na propozycje takich testów, które powstają obecnie w środowisku naukowym<sup>39</sup> – ale stwierdza, iż przede wszystkim wyniki takiej oceny powinny być z zasady (choć dopuszczane są tu wyjątki)

36 Tłumaczenie według tekstu dystrybuowanego przez Komitet ds. Europejskich Rady Ministrów 13.02.2012 r. Podobny przepis znajduje się w art. 21 dyrektywy „trzeciofilarowej”. W tym drugim przypadku test wersyfikacyjny określony został w art. 62 (2) dyrektywy.

37 Różnice terminologiczne pomiędzy PIA a oceną skutków dla ochrony danych osobowych, o której mowa w projekcie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych i projekcie „trzeciofilarowej” dyrektywy, omawia P. De Hert, *A Human Rights Perspective on Privacy and Data Protection Impact Assessments*, w: D. Wright, P. de Hert (red.), *Privacy Impact Assessment: Engaging Stakeholders in Protecting Privacy*, Dordrecht 2012, s. 33–44. Ciekawym i jednocześnie prostym wprowadzeniem do zasad oceny wpływu na prywatność jest brytyjski przewodnik The Information Commissioner Office: *Privacy Impact Assessment Handbook 2.0*, ICO 2009, [http://www.ico.gov.uk/upload/documents/pia\\_handbook\\_html\\_v2/index.html](http://www.ico.gov.uk/upload/documents/pia_handbook_html_v2/index.html). Zob. również: P. Jeselon, A. Fineberg, *A Foundational Framework for a Privacy by Design Privacy Impact Assessment*, Toronto 2011. Aktualny stan dyskusji nad rozwojem PIA podsumowuje D. Wright, *The State Of The Art In Privacy Impact Assessment*, w: F. Zombor (red.), *International Data Protection Conference 2011...*, s. 67–76.

38 Powody wyjaśnione są w motywach 60 i 61 preambuły rozporządzenia.

39 Najciekawszym projektem realizowanym obecnie w środowisku naukowym jest Privacy Impact Assessment Framework prowadzony przez Research Group on Law Science Technology & Society z Vrije Universiteit Brussel, Trilateral Research & Consulting Partner oraz Privacy International. Należy również pamiętać o wynikach prac nad oceną skutków stosowania technologii RFID dla ochrony prywatności, prowadzonych w latach 2009–2010 przez nieformalną grupę roboczą ds. RFID i podanych nadzorowi Grupy Roboczej Art. 29. Efektami tego nadzoru były opinia nr 5/2010 na temat propozycji sektora w sprawie ram oceny skutków w zakresie ochrony danych i prywatności w zastosowaniach RFID przyjęta 13.07.2010 r. (krytyczna wobec pierwotnej propozycji) i opinia 9/2011 na temat zmienionej propozycji sektora w sprawie ram oceny skutków w zakresie ochrony danych i prywatności w zastosowaniach RFID przyjęta 11.02.2011 r. (akceptująca drugą wersję propozycji podmiotów rynkowych). Oba dokumenty dostępne w postaci elektronicznej pod adresem: [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/index_en.htm). Zob. również: S. Spiekermann, *The RFID PIA – developed by industry, agreed by regulators*, oraz L. Beslay i A.-C. Lacoste, *Double-take: getting to the RFID PIA Framework*, w: D. Wright, P. de Hert (red.), *Privacy Impact Assessment*, Springer 2012.

34 Por. <http://www.ftc.gov/reports/privacy3/fairinfo.shtm>.

35 O nowej konstrukcji aktów delegowanych oraz aktów wykonawczych, przyjętej po Traktacie z Lizbony, więcej pisze J. Barcz, *Traktat z Lizbony. Wybrane aspekty...*, s. 213–267. Uwagi na ten temat zawiera również praca tego samego autora: *Unia Europejska na rozstajach...*, s. 168.

dostępne publicznie, a oceną objąć należy przede wszystkim przewidywane środki, mechanizmy i zabezpieczenia, które powinny prowadzić do zgodności przetwarzania danych z wymaganiami prawa europejskiego.

15. Szczególną funkcję PIA będzie spełniał wówczas, gdy jego wyniki będą wskazywać, że przetwarzanie danych w ramach danego projektu może rodzić „wysoki stopień szczególnego ryzyka dla praw i wolności osoby” (ang. *involves a high degree of specific risks to the rights and freedoms of data subjects*). Stanie się on bowiem podstawą do oceny projektu przez organ ochrony danych osobowych (w Polsce przez GIODO). Jest tym samym oczywiste, że tego typu ocena musi pojawić się na etapie projektowania. Jej wynik doprowadzi bowiem dopiero do decyzji, czy przetwarzanie danych w projektowany sposób musi podlegać uprzedniej konsultacji i aprobacie ze strony rzecznika ochrony danych osobowych. Co ciekawe, w art. 30 proponowanego rozporządzenia Komisja podjęła się jednak wymienienia operacji na danych osobowych, które, jej zdaniem, mogą powodować powstanie takiego realnego zagrożenia dla praw i wolności osób.

Za operacje takie uznano:

- profilowanie – opisane jako: ocena, analiza lub przewidywanie aspektów osobowych w stosunku do osób fizycznych w zakresie zachowania w pracy<sup>40</sup>, zdolności kredytowej (ang. *creditworthiness*), sytuacji ekonomicznej, lokalizacji, zdrowia, osobistych preferencji, wiarygodności (ang. *reliability*) lub zachowania, jeśli takie przewidywanie oparte jest na automatycznym przetwarzaniu danych i może wpływać znacząco na sytuację osoby<sup>41</sup>;
- przetwarzanie danych o życiu seksualnym, zdrowiu, pochodzeniu rasowym i etnicznym (co można określić jako nową listę danych wrażliwych);
- przetwarzanie danych osobowych na potrzeby ochrony zdrowia, badań epidemiologicznych lub badań nad chorobami psychicznymi bądź zakaźnymi;
- monitorowanie publicznie dostępnych miejsc, a w szczególności wideonadzór, oraz
- przetwarzanie w systemach wielkoskalowych<sup>42</sup> danych osobowych dzieci, danych biometrycznych lub genetycznych.

Jednocześnie projektodawcy zwracają uwagę (art. 30 ust. 4) na konieczność konsultowania zamiaru przetwarzania danych osobowych z podmiotami, których dane mają być przetwarzane, lub z ich przedstawicielami. Nie wyjaśniono w żaden sposób, na czym tego

typu konsultacja miałaby polegać, ale widać w tej idei wpływ prawa ochrony konsumentów, gdzie rola stowarzyszeń konsumenckich przy tego typu działaniach jest już od dawna uznawana za oczywistą.

Warto zwrócić uwagę, że przetwarzanie danych na potrzeby ochrony zdrowia (ang. *for the provision of health care*) odróżniane jest wyraźnie od przetwarzania danych „o zdrowiu”. Ten pierwszy termin ma więc, zdaniem projektodawców, znacznie szersze znaczenie. Można uznać, że w tym przypadku chodzi o przetwarzanie jakichkolwiek danych osobowych w systemach używanych w ochronie zdrowia, które w jakikolwiek sposób (automatycznie lub manualnie) mogłyby być potencjalnie łączone z danymi osobowymi pacjentów, lekarzy, personelu medycznego i pomocniczego. W każdym z takich przypadków należy przygotować ocenę skutków projektu dla ochrony prywatności i aktualizować takie PIA na każdym etapie tworzenia systemu<sup>43</sup>.

Biorąc pod uwagę przebieg prac w KE, można generalnie uznać, że stosowanie w praktyce oceny skutków przedsięwzięcia dla ochrony prywatności jest uznawane za jeden z podstawowych środków realizacji idei *privacy by design*. Jeśli dodatkowo uznamy, że jedną z podstawowych zasad prywatności w fazie projektowania jest objęcie działaniami całego „cyklu życia” danych, to należy stwierdzić, że PIA powinien zostać stworzony na jak najwcześniejszym etapie przygotowywania danego przedsięwzięcia, a następnie powinien być rozwijany i przebudowywany w trakcie tworzenia systemu, wdrażania go i łączenia z istniejącymi już rozwiązaniami, rozbudowy, unowocześniania, możliwego łączenia z nieistniejącymi w danej chwili systemami, usuwania danych niepotrzebnych, archiwizowania danych nieaktualnych oraz likwidacji systemu jako całości lub całościowego przekształcenia go w inny system nieznaną na etapie tworzenia systemu pierwotnego.

Rozważania dotyczące adekwatności podejmowanych środków wobec celu, jaki chcemy osiągnąć, prowadzą nas wprost do dyskusji nad tym, w jaki sposób przeprowadzać należy taką ocenę oraz – co równie istotne – jak dokumentować, że ocena została poprawnie przeprowadzona. Narzędziem, które należałoby tu zastosować, jest profesjonalnie sporządzona ocena wpływu rozwiązania na prywatność, wykonana nie tylko dla systemu, lecz także – przede wszystkim – dla obszaru, na który przedostać się będzie można po uwierzytelnieniu się

40 Rzadko opisywane w literaturze prawniczej prawne aspekty profilowania pracownika przez pracodawcę w trakcie trwania stosunku pracy opisują N. Leopold, M. Meints, *Profiling In Employment Situation (Fraud)*, w: M. Hildebrandt, S. Gutwirth, *Profiling the European Citizen...*, s. 217–240.

41 Przepis w sposób wyraźny odwołuje się do wskazań zawartych w rekomendacji CM/Rec(2010)13, przyjętej przez Komitet Ministrów Rady Europy 23.11.2010 r. podczas 1099. posiedzenia Wiceministrów <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1710949&Site=CM>.

42 T. Craig, M.E. Ludloff, *Privacy and Big Data*, Sebastopol 2011, s. 54–56.

43 O niebezpieczeństwach związanych z przetwarzaniem danych osobowych w systemach służby zdrowia dobitnie świadczy historia sprawy *I v. Finlandia*, w której ostateczne orzeczenie wydał Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu (2008 ECHR 20511/03 z 17.07.2008 r.). W sprawie tej rozważano dyskryminujący efekt połączenia systemów „kadrowych” szpitala z danymi o stanie zdrowia pacjentów. Ta interoperacyjność systemów doprowadziła do niedopuszczalnego, zdaniem sądu, naruszenia praw wynikających z Konwencji, w sytuacji gdy połączono w jedną całość dane pracownika, który jednocześnie był pacjentem. Orzecznictwo z tego zakresu omawia A. Lach, *Granice badań oskarżonego w celach dowodowych. Studium w świetle reguły nemo se ipsum accusare tenetur i prawa do prywatności*, Toruń 2010, s. 105–107.



w systemie teleinformatycznym przetwarzającym dane osobowe.

Ocena wpływu danego rozwiązania na prywatność powinna być traktowana jako proces niezależny od oceny prawnej czy audytu ochrony danych. Oceny należy dokonywać wtedy, gdy istnieje jeszcze możliwość dostosowania zasad przetwarzania danych do wymogów ochrony prywatności. Z tego powodu trudno traktować audyt istniejącego systemu jako surogat PIA, gdyż obejmuje on kontrolę o charakterze następczym, a nie uprzednim. Wszelkie sytuacje, gdy zasady ochrony prywatności zostały ocenione dla istniejącego już systemu, sugerują, że nie mamy w ręku raportu PIA, a mamy do czynienia co najwyżej z audytem zasad ochrony prywatności<sup>44</sup>.

Administrator danych osobowych będący podmiotem publicznym powinien przeprowadzać ocenę skutków przewidywanych operacji przetwarzania w zakresie ochrony danych osobowych. Ocena taka powinna obejmować przynajmniej ogólny opis przewidywanych operacji przetwarzania, ocenę ryzyk dla praw i wolności podmiotów danych, środki przewidywane w celu sprostania ryzykom, gwarancje, środki i mechanizmy bezpieczeństwa mające zagwarantować ochronę danych osobowych oraz wykazać zgodność z niniejszym rozporządzeniem, uwzględniając prawa i słusne interesy podmiotów danych i innych zainteresowanych osób. Przygotowując ocenę, administrator powinien zwrócić się o opinie do podmiotów danych lub ich przedstawicieli. Proponowany przepis art. 33 ust. 5 rozporządzenia nie zwalnia organu lub podmiotu publicznego z przeprowadzenia takiej oceny.

Tak zwana Rezolucja Madrycka, czyli wspólna propozycja w sprawie Międzynarodowych Standardów Ochrony Prywatności<sup>45</sup>, przyjęta przez Międzynarodową Konferencję Rzeczników Ochrony Danych i Prywatności 6.11.2009 r., zachęca do przeprowadzania oceny wpływu przedsięwzięcia na ochronę prywatności. Koncepcja ta została również wpisana do projektu ogólnego rozporządzenia o ochronie danych i znalazła swoje odzwierciedlenie w dokumentach Grupy Roboczej Art. 29 (np. w zakresie *radio-frequency identification* – RFID<sup>46</sup>). Amerykańska

Federalna Komisja Handlu zobowiązała niektóre firmy internetowe (np. Google i Facebook) do regularnego przeprowadzania PIA przez kolejne 20 lat.

Mimo że silny polityczny nacisk na przeprowadzanie PIA (szczególnie tam, gdzie mowa jest o zbieraniu danych biometrycznych, danych o stanie zdrowia lub danych związanych z bezpieczeństwem wewnętrznym) jest zauważalny w administracji amerykańskiej<sup>47</sup>, australijskiej<sup>48</sup>, kanadyjskiej<sup>49</sup> czy nowozelandzkiej<sup>50</sup>, w Europie idea PIA wciąż nie jest traktowana jako obowiązkowy składnik działań instytucji publicznej<sup>51</sup>.

Jedyny kraj Europy, w którym PIA jest wyraźnie zalecany dla sfery publicznej, stanowi Wielka Brytania<sup>52</sup>. Brytyjski odpowiednik GODO (Information Commissioner's Office) już w 2007 r. przygotował przewodnik dla podmiotów przeprowadzających taką ocenę<sup>53</sup>.

16. Znaczącym *novum* w stosunku do dzisiejszego prawa europejskiego jest wprowadzenie dla instytucji publicznych obowiązku powoływania wewnętrznego oficera (inspektora) ds. ochrony danych, przewidziane w dziale 4 projektu rozporządzenia. Prawo polskie przewiduje już dziś możliwość powoływania administratora bezpieczeństwa informacji (dalej jako ABI), ale nie jest to obowiązek, lecz jedynie uprawnienie. Z pewnością już samo sformułowanie „oficer ds. ochrony danych” lub „inspektor ds. ochrony danych” wywoła dyskusję na temat powodów porzucenia dzisiejszego polskiego określenia „administrator bezpieczeństwa informacji”. Pomijając jednak kwestie lingwistyczne, możemy przyjąć, że zamiarem europejskiego prawodawcy jest zmiana uprawnień i pozycji odpowiednika polskiego ABI. Administrator bezpieczeństwa informacji powinien zostać powołany na podstawie art. 35 projektu rozporządzenia w każdym podmiocie, który jest organem publicznym.

w zastosowaniach RFID przyjęta 11.02.2011 r. (akceptująca drugą wersję propozycji podmiotów rynkowych). Oba dokumenty dostępne w postaci elektronicznej pod adresem: [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/index_en.htm).

47 K. Bamberger, D. Mulligan, *PIA requirements and privacy decision-making in US government agencies*, w: D. Wright, P. de Hert (red.), *Privacy Impact...*, s. 225–250; *Creating Effective Cloud Computing Contracts for the Federal Government Best Practices for Acquiring IT as a Service*, US CIO Council, Chief Acquisition Officers Council, Federal Cloud Computing Committee, Waszyngton 2012.

48 R. Clarke, *PIAs in Australia: A work-in-progress report*, w: D. Wright, P. de Hert (red.), *Privacy Impact...*, s. 119–148.

49 R. Bayley, C. Bennett, *Privacy impact assessments in Canada*, w: D. Wright, P. de Hert (red.), *Privacy Impact...*, s. 16–85.

50 J. Edwards, *PIA in New Zealand*, w: D. Wright, P. de Hert (red.), *Privacy Impact...*, s. 187–204. Np. Ministry of Business, Innovation and Employment, *Privacy Impact Assessment. Collection i Handling of Biometrics at the Ministry of Business, Innovation, i Employment*, Wellington 2012.

51 M. Oetzel, S. Spiekermann, *Privacy-by-Design Through Systematic Privacy Impact Assessment – A Design Science Approach*, ECIS – Conference Proceedings 2012.

52 A. Warren, A. Charlesworth, *Privacy impact assessment in the UK*, w: D. Wright, P. de Hert (red.), *Privacy Impact...*, s. 205–224. Information Commissioners' Office, *Guidance on the use of cloud computing*. Version: 11, Wilmslow 2012.

53 Patrz też: Ministry of Business, Innovation and Employment, *Privacy Impact Assessment Collection and Handling of Biometrics at the Ministry of Business, Innovation, and Employment*, Wellington 2012, s. 11–16.

44 Ciekawym i jednocześnie prostym wprowadzeniem do zasad oceny wpływu na prywatność jest brytyjski przewodnik The Information Commissioner Office, *Privacy Impact...* Szerszy przegląd praktycznego wdrażania zasad PIA w Australii, Kanadzie, Nowej Zelandii i w Stanach Zjednoczonych Ameryki znalazł się w II części pracy D. Wright, P. de Hert (red.), *Privacy Impact Assessment*, Springer 2012, oraz w – będącym jednym z efektów projektu Privacy Impact Assessment Framework – opracowaniu D. Wright, K. Wadhwa, P. de Hert, D. Kloza (red.), *Privacy Impact Assessment Framework for data protection and privacy rights. Handbook 2.0, ICO 2009*, PIAF dla Komisji Europejskiej 2011, [http://piafproject.eu/ref/PIAF\\_D1\\_21\\_Sept\\_2011.pdf](http://piafproject.eu/ref/PIAF_D1_21_Sept_2011.pdf). W tym ostatnim opracowaniu opisano również PIA w Hongkongu, Irlandii i Wielkiej Brytanii.

45 International Standards on the Protection of Personal Data and Privacy. The Madrid Resolution, [http://www.privacyconference2009.org/media/Publicaciones/common/estandares\\_resolucion\\_madrid\\_en.pdf](http://www.privacyconference2009.org/media/Publicaciones/common/estandares_resolucion_madrid_en.pdf).

46 Opinia Grupy Roboczej Art. 29 nr 5/2010 na temat propozycji sektora w sprawie ram oceny skutków w zakresie ochrony danych i prywatności w zastosowaniach RFID przyjęta 13.07.2010 r. (krytyczna wobec pierwotnej propozycji) i opinia 9/2011 na temat zmienionej propozycji sektora w sprawie ram oceny skutków w zakresie ochrony danych i prywatności



Ten sam obowiązek spoczywa na podmiotach zatrudniających więcej niż 250 stałych pracowników oraz podmiotach, w których przetwarzanie danych wiąże się z systematycznym nadzorem nad osobami, których dane dotyczą. Administrator bezpieczeństwa informacji powinien zachować niezależność w stosunku do administratora danych osobowych, a do jego zadań należy:

- ułatwianie działań i doradzanie administratorowi danych i przetwarzającemu,
- monitorowanie wdrażania polityk bezpieczeństwa i prywatności,
- monitorowanie wdrażania rozporządzenia, a w szczególności zasad ochrony danych „*by design*” i „*by default*”,
- zapewnianie właściwego przechowywania dokumentacji związanej z przetwarzaniem danych i incydentami bezpieczeństwa w zakresie ochrony danych,
- monitorowanie przygotowywania i wdrażania PIA oraz zaleceń organu ochrony danych, a także
- sprawowanie roli „punktu kontaktowego” dla organu ochrony danych.

Krajowa Rada Sądownictwa w swojej opinii zwraca uwagę, że konieczne jest zbadanie skutków finansowych związanych z ewentualnym wejściem w życie tych przepisów dla budżetu państwa. Z punktu widzenia dzisiejszej praktyki zauważanej w instytucjach wymiaru sprawiedliwości problem może jednak spoczywać gdzie indziej. O ile istnienie ABI w sądach jest dość powszechną praktyką i nie wydaje się, by wprowadzenie obowiązku powoływania takiej osoby miało być rzeczywistym obciążeniem finansowym, o tyle zagadnienia niezależności ABI w stosunku do administratora danych osobowych (reprezentowanego przez prezesa sądu), jego podlegania bezpośrednio „kierownictwu” sądu oraz swoistej nieodwołalności mogą rzeczywiście budzić wątpliwości w działalności sądu jako instytucji wymiaru sprawiedliwości.

17. W celu monitorowania spójnego wdrożenia rozporządzenia organy ochrony danych osobowych mają, według projektu rozporządzenia, współpracować w ramach mechanizmu spójności. Stosuje się go w przypadkach, gdy instytucje nadzorujące mają zamiar przyjąć środki, których zamiarem jest wytworzenie efektu prawnego i które:

- odnoszą się do działalności związanej z przetwarzaniem związanych z oferowaniem dóbr lub towarów do osób, których dane dotyczą, w kilku państwach członkowskich lub do monitorowania ich zachowań,
- mogą w istotny sposób wpłynąć na swobodny przepływ danych osobowych w UE,
- mają na celu przyjęcie listy operacji przetwarzania, które są przedmiotem uprzedniej konsultacji zgodnie z art. 34 ust. 5 projektu rozporządzenia,
- mają na celu określenie standardowych klauzul dotyczących ochrony danych z art. 42 ust. 2 lit. c projektu,
- mają na celu udzielenie zgody na klauzule umowne z art. 42 ust. 2 projektu lub

- mają na celu zatwierdzenie wiążących reguł korporacyjnych.

Ponadto, organ ochrony danych osobowych z każdego państwa może zażądać, żeby jakakolwiek sprawa była rozpatrywana w ramach tego mechanizmu, w szczególności gdy instytucja przygotowująca środek nie przedstawi go Europejskiej Radzie ds. Ochrony Danych (dalej jako EDPB)<sup>54</sup> oraz Komisji, zwłaszcza jeśli instytucja nie działa zgodnie z przepisami dotyczącymi wzajemnej współpracy (pytania z innych instytucji) oraz połączonych działań tych instytucji (jeśli sprawa dotyczy kilku państw). Także KE może zażądać odnośnie do każdej sprawy, aby była przedmiotem postępowania w ramach wspomnianego mechanizmu.

W przypadkach wymienionych powyżej oraz przy zastosowaniu tzw. procedury pilnej (art. 62 projektu rozporządzenia), pozwalającej na przyjęcie środka z pominięciem mechanizmu w szczególnych przypadkach, po uprzednim postępowaniu przed EDPB, zakończonym niewiążącą opinią, Komisja może przyjąć własną opinię w terminie 10 tygodni od rozpoczęcia sprawy (art. 59 projektu) lub 6 tygodni (art. 62 projektu). W powyższym okresie decyzja nie może być przyjęta przez państwo członkowskie UE. Jeśli państwo nie będzie chciało się zgodzić z opinią Komisji, to musi ją o tym poinformować oraz odłożyć wdrożenie środka o dalszy miesiąc. Jeśli zaś Komisja będzie miała poważne wątpliwości, czy środek będzie prawidłowo implementował rozporządzenie, to może w terminie 1 miesiąca przyjąć uzasadnioną opinię, która zawiesza przyjęcie środka przez organ ochrony danych, jeśli wydaje się to konieczne do pogodzenia rozbieżnych stanowisk instytucji nadzorującej i EDPB lub przyjęcia środka niezbędnego do prawidłowego stosowania rozporządzenia. Komisja może zawiesić przyjęcie środka na okres do 12 miesięcy.

18. Bardzo skomplikowanym problemem, przed którym staną polskie organy publiczne w przypadku uchwalenia projektu dyrektywy „trzeciofilarowej” w formie zaproponowanej przez KE, jest dostosowanie innych aktów prawa międzynarodowego, których stroną są państwa członkowskie UE, do wymagań wskazanych w nowych unijnych ramach prawnych. Taki obowiązek wynika wprost z traktatów statuujących UE. Został również wprost powtórzony w proponowanym art. 60 projektu dyrektywy, zgodnie z którym umowy międzynarodowe zawarte przez państwa członkowskie przed wejściem w życie dyrektywy muszą zostać zmienione, w razie potrzeby, w ciągu pięciu lat od daty wejścia w życie dyrektywy. Rozwiązanie takie odnosi się nie tylko do rozwiązań dotyczących pomocy prawnej, zawartych w formie klasycznych umów międzynarodowych, lecz także do wszelkich praktycznych porozumień – często dokonywanych na poziomie międzyresortowym

<sup>54</sup> EDPB jest projektowanym w rozporządzeniu „następcą” Grupy Roboczej Art. 29, składającym się z Europejskiego Inspektora Ochrony Danych oraz krajowych organów ochrony danych.

– dotyczących codziennej współpracy organów ścigania, a niekiedy straży granicznych państw członkowskich. Polska zdaje sobie sprawę, że jest tu w szczególnie trudnej sytuacji, jako że jej granica na długich odcinkach jest granicą zewnętrzną UE i strefy Schengen, a współpraca organów zajmujących się zapobieganiem przestępstwom, ich dochodzeniem, wykrywaniem lub ściganiem jest prowadzona z tzw. krajami trzecimi niezapewniającymi wystarczającej ochrony danych osobowych, tj. z Białorusią, Rosją i Ukrainą.

19. Krajowa Rada Sądownictwa w opinii z 13.12.2012 r. w przedmiocie opracowanego przez KE projektu nowych regulacji dotyczących przepisów UE o ochronie danych osobowych przedstawiła wnikliwą analizę proponowanych przez Komisję przepisów. Opinia ta stała się podstawą dla przygotowywanych przez stronę polską stanowisk negocjacyjnych dotyczących pakietu. Wszelkie wątpliwości, jakie rodzi konieczność zachowania prawidłowego rozdziału funkcji orzeczniczych sądów od innych działań organów sądowych polegających na przetwarzaniu danych oraz *novum*, jakim jest objęcie przepisami unijnymi przetwarzania danych na potrzeby organów ścigania i sądów karnych, nie powinny jednak łamać generalnej tezy o potrzebie przeprowadzenia zmian w europejskich ramach ochrony danych osobowych.

Rozwiązania proponowane w nowych ramach ochrony danych osobowych w UE idą w dobrym kierunku. Dzięki ich wprowadzeniu powstanie wspólny rynek przepływu informacji, a jednocześnie zostanie zapewniona odpowiednia ochrona danych osobowych przed działaniami z zewnątrz UE i przy przekazywaniu danych do państw trzecich. Projektowane przepisy są odświeżone pod względem terminologii, która jest używana w świecie nowych technologii. Jednocześnie nowe przepisy są technologicznie neutralne, tzn. nie opisują konkretnych modeli biznesowych czy technologii, lecz wprowadzają rozwiązania prawne umożliwiające rozwiązanie problemów występujących w związku

z wykorzystywaniem nowoczesnych technologii. Warto podkreślić ponownie, że szczególną rolę w polskim systemie prawnym odegra proponowana dyrektywa dotycząca policji i wymiaru sprawiedliwości, ponieważ zasady zawarte w zaprezentowanym projekcie nie są obecne w istniejących dziś polskich przepisach prawa.

### Summary

#### *New framework of personal data protection in the European Union as a challenge for Polish courts*

*The work of courts and judges themselves is to be significantly influenced by amendments proposed by the European Commission in the draft legislative package containing the new framework of personal data protection in the EU (Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data and Directive on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and the free movement of such data). After perusal of the draft package, the National Council of the Judiciary presented a thorough opinion about the possible influence of solutions proposed by the EC on the everyday work of Polish courts. This article indicates that the opinion should be taken into account by Polish representatives in negotiations concerning the new legal framework of data protection in the EU, as well as analyses the amendment the package introduces compared to the provisions currently in force.*

**dr Wojciech Rafał Wiewiórowski**

*Autor jest adiunktem na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego oraz Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych.*

# WZNOWIENIE POSTĘPOWANIA W SPRAWACH KARNYCH PO ORZECZENIU EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA<sup>1</sup>

*Stanisław Zabłocki*

Wąskie ramy czasowe wypowiedzi, uzgodnione z organizatorami konferencji (a trudno nie przestrzegać zasady *pacta sunt servanda* wówczas, gdy jednym z organizatorów jest Ministerstwo Spraw Zagranicznych), i rozległość problematyki, która wiąże się z tematem wystąpienia, narzucają nie tylko konieczność selekcji poruszanych wątków, lecz także skrótność w omawianiu tych zagadnień, które przeszły przez sito tej selekcji. Zajmę się zatem, i to w dużym skrócie, jedynie trzema problemami. Po pierwsze, tym, jakie obowiązki państw-stron europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej jako Konwencja lub EKPCz) wynikają z unormowań samego traktatu, a jakie z wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej jako Trybunał lub ETPCz) oraz jak w tej perspektywie rysuje się instytucja wznowienia postępowania, jako jeden ze środków stosowanych przez państwa-strony w ramach wykonania orzeczeń Trybunału. Po drugie, tym, kiedy i dlaczego wprowadzono do systemu polskiej procedury karnej szczególną podstawę wznowienia, odpowiadającą potrzebie zapewnienia egzekucji wyroków ETPCz, oraz tym, jakie problemy wykładni powstały na podstawie tej nowej instytucji i jak zostały one rozstrzygnięte w piśmiennictwie i w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Po trzecie, zaprezentowaniem statystyki i charakterystyki spraw rozpoznanych w Izbie Karnej Sądu Najwyższego z wniosków o wznowienie postępowania, złożonych w tym szczególnym trybie.

## Obowiązki państw-stron EKPCz

Na wstępie warto postawić nieco prowokacyjne pytanie: czy zapewnienie instrumentów umożliwiających wznowienie postępowania w przypadku stwierdzenia przez Trybunał naruszenia przez polski sąd orzekający w sprawie karnej standardów EKPCz<sup>2</sup> jest konieczne.

Poszukiwanie odpowiedzi na to pytanie należy rozpocząć od analizy dwóch przepisów samej Konwencji,

to jest art. 41 i art. 46 EKPCz. Z drugiego z tych przepisów wynika jedynie to, że układające się strony zobowiązują się do przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału w sprawach, w których są stronami, z pierwszego zaś to, że jeśli Trybunał stwierdzi naruszenie Konwencji, a prawo wewnętrzne zainteresowanej strony pozwala na częściowe tylko usunięcie konsekwencji tego naruszenia, wówczas Trybunał może, gdy zachodzi taka potrzeba<sup>3</sup>, sam orzec słuszne zadośćuczynienie pokrzywdzonej stronie. Zatem przepisy samej Konwencji nie przesądzają, jakie środki ma podjąć państwo-strona, aby wykonać wyrok Trybunału, w szczególności zaś nie wynika z nich konieczność wprowadzenia do systemu wewnętrznego instytucji odpowiadającej w swej istocie wznowieniu postępowania, to jest polegającej na wzruszeniu prawomocnego orzeczenia. Z art. 41 można wyczytać jedynie bardzo ogólny obowiązek przywrócenia stanu sprzed naruszenia, a jeśli instrument ten okaże się niewystarczający dla zadośćuczynienia stronie pokrzywdzonej naruszeniem, wówczas Trybunał wyznacza ramy stosownej rekompensaty w formie pieniężnej<sup>4</sup>. Ponieważ ani art. 41, ani art. 46 EKPCz nie przewidują *expressis verbis* możliwości nałożenia na państwo-stronę obowiązku podjęcia określonych działań zmierzających do odwrócenia skutków naruszenia, zatem i orzecznictwo Trybunału przez wiele lat było konsekwentne w podkreślaniu, że ETPCz nie jest władny – nawet w razie wyraźnego sformułowania takiego wniosku przez pokrzywdzonego naruszeniem – do wydawania zarządzeń lub nakazów dotyczących np. stosownych posunięć nowelizacyjnych, ukarania osób odpowiadających za naruszenie Konwencji, rehabilitacji sprawcy albo wzruszenia – w tym przy zastosowaniu instytucji wznowienia postępowania lub instytucji mu równoważnych – wyroku skazującego wydanego

<sup>3</sup> Zasądzenie zależy więc od swobodnego uznania ETPCz, niemniej jednak w praktyce przyznanie zadośćuczynienia, przybierającego formę pieniężną, stało się automatyczną konsekwencją naruszenia Konwencji i stwierdzenia niedostatecznych instrumentów kompensacyjnych w prawie wewnętrznym państwa, które naruszyło Konwencję.

<sup>4</sup> Por. L. Garlicki, *Zakres zobowiązań państwa w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, w: M. Granat (red.), *Stosowanie prawa międzynarodowego i wspólnotowego w wewnętrznym porządku prawnym Francji i Polski*, Warszawa 2007, s. 126. Wypada dodać, że ponieważ art. 41 EKPCz stanowi odpowiednik art. 50 z pierwotnej wersji traktatu, całe dotychczasowe orzecznictwo ETPCz dotyczące zasady *restitutio in integrum*, przesłanki zasądzenia roszczeń – pozostaje aktualne.

<sup>1</sup> Wersja pisemna wypowiedzi na VI Seminarium Warszawskim „Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w krajowym porządku prawnym” zorganizowanym 19.10.2012 r. w Warszawie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Krajową Radę Sądownictwa.

<sup>2</sup> Wraz z jej protokołami dodatkowymi, gdyż na standard Konwencji składają się też ratyfikowane przez państwo-stronę protokoły dodatkowe.



z naruszeniem reguł rzetelnego procesu<sup>5</sup>. Następuje jednak ewolucja tego orzecznictwa w kierunku wskazywania państwom-stronom konkretnych środków indywidualnych<sup>6</sup>, a nawet środków o bardziej kompleksowym charakterze, mających na celu zapobieżenie skutkom konkretnego naruszenia standardów Konwencji, a nawet przeciwdziałania innym potencjalnym naruszeniom<sup>7</sup>.

Następnie należy rozważyć stanowisko Komitetu Ministrów Rady Europy (dalej jako KMRE), wyrażone w przyjętym w 2006 r. regulaminie wykonywania orzeczeń ETPCz i ugód zawartych w postępowaniu przed organem strasburskim<sup>8</sup> (dalej jako regulamin). Określono w nim katalog środków służących wykonaniu orzeczeń pozostających pod jego nadzorem<sup>9</sup>, zaliczając do niego wypłatę sumy słusznego zadośćuczynienia, środki indywidualne podjęte w celu zakończenia stanu naruszenia i przywrócenia stanu poprzedniego w takim zakresie, w jakim to jest możliwe, oraz środki generalne podjęte w celu zapobieżenia nowym, podobnym naruszeniom i likwidujące tzw. ciągle naruszenia. W dokumencie tym zawarto jednak także postanowienie, zgodnie z którym dobór środków indywidualnych i generalnych jest pozostawiony państwom-stronom EKPCz (art. 6 ust. 2 regulaminu). Jako „niepieniężne” środki indywidualne, służące wykonaniu wyroków ETPCz, wskazywane są w praktyce KMRE: ponowne rozpoznanie sprawy (ang. *re-examination of the case*), interesujące z punktu widzenia niniejszego referatu wznowienie postępowania (ang. *re-opening of the proceedings*) oraz inne środki. Odnośnie do wznowienia postępowania, w zaleceniu R (2000) 2 KMRE zawarto wskazanie, że „w niektórych wyjątkowych sytuacjach ponowne rozpoznanie sprawy lub wznowienie postępowania

okazuje się najbardziej skutecznym lub jedynym skutecznym środkiem osiągnięcia stanu *restitutio in integrum*”. W nocie wyjaśniającej (ang. *explanatory memorandum*) do tego zalecenia wyeksponowano, w odniesieniu do spraw karnych, trzy sytuacje, w których potrzeba (czy wręcz konieczność) wznowienia rysuje się w sposób szczególny: a) tę, w której skarżący, skazany na długoterminową karę pozbawienia wolności w postępowaniu „skazonym” stwierdzonym naruszeniem, nadal odbywa karę w czasie rozpoznawania jego sprawy przez ETPCz; b) tę, w której kwestionowane rozstrzygnięcie krajowe jest sprzeczne z Konwencją co do meritum (np. naruszenie z powodu skazania za działania stanowiące przejaw korzystania z prawa do swobody wypowiedzi lub prawa do wolności myśli, sumienia i wyznania), oraz c) tę, w której doszło do naruszenia podstawowych praw proceduralnych zagwarantowanych w konwencji, a naruszenie wywarło wpływ na tzw. główny nurt procesu. Powracając zaś do tekstu samego zalecenia R (2000) 2 KMRE, należy przypomnieć, że podkreśla się w nim, iż wznowienie postępowania jest niezbędne wówczas, gdy kumulatywnie spełnione są dwa warunki: waga naruszenia postanowień konwencji jest istotna w stopniu wpływającym na wynik postępowania wewnętrznego (krajowego), a ponadto skarżący nadal odczuwa bardzo poważne negatywne konsekwencje decyzji krajowej. Ukazanie w szczegółach, jak oba wymienione wyżej warunki traktowane są w praktyce KMRE, przekracza ramy niniejszego opracowania. Wypada zatem odesłać czytelnika w tym zakresie do stosownych źródeł. I tak, gdy chodzi o warunek wagi naruszenia przepisów Konwencji, ocenianej według stopnia istotności wpływu na wynik postępowania krajowego, można go prześledzić, analizując stanowisko KMRE w sprawach<sup>10</sup>, w których ETPCz stwierdził naruszenie zasady *nemo se ipsum accusare tenetur*, a sądy krajowe nie uwzględniły złożonych wniosków o wznowienie postępowań karnych<sup>11</sup>.

5 Zob. np. wyrok ETPCz z 20.09.1993 r. w sprawie *Saidi v. Francja*, w której stwierdzając naruszenie *fair trial*, a w szczególności prawa do obrony i przesłuchania świadków, zgodnie z zasadą równości broni, Trybunał – rozpoznając wniosek o nakazanie przeprowadzenia nowego procesu oraz o usunięcie danych z rejestru skazanych – stwierdził jednocześnie, że Konwencja „nie daje mu kompetencji do nakazania państwu francuskiemu otwarcia nowego procesu lub zastosowania innych środków, o które zwraca się skarżący”. Por. też podobne stanowisko w wyrokach ETPCz: z 22.09.1994 r. w sprawie *Pelladoah v. Holandia*; z 14.09.1987 r. w sprawie *Gillow v. Zjednoczone Królestwo*; z 29.04.1988 r. w sprawie *Belilos v. Szwajcaria* oraz z 24.05.1989 r. w sprawie *Hautschild v. Dania* (wszystkie orzeczenia powołane w niniejszym opracowaniu dostępne są w bazie HUDOC: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx>).

6 Najwcześniej Trybunał zdecydował się zobowiązać państwo-stronę do zadośćuczynienia w formie przywrócenia stanu poprzedniego – zob. np. wyrok ETPCz z 31.10.1995 r. w sprawie *Papamichalopoulos i in. v. Grecja* – podkreślając, że on sam nie ma „ani władzy, ani praktycznej możliwości uczynienia tego” (*in concreto* chodziło o zwrot nieruchomości). Potem sięgnął jednak już np. po nakaz zapewnienia zwolnienia z więzienia – zob. wyroki ETPCz z 8.04.2004 r. w sprawie *Assanidze v. Gruzja* oraz z 8.07.2004 r. w sprawie *Ilascu i in. v. Rosja i Moldawia*.

7 Zob. orzeczenia wskazujące dysfunkcje w wewnętrznym porządku prawnym lub w nieprawidłowej praktyce, które wymagają podjęcia działań zmierzających do ich usunięcia, także w sferze legislacji, ze skutkiem nie tylko dla osób pokrzywdzonych w danej sprawie, lecz także tych, które potencjalnie narażone są na niebezpieczeństwo naruszenia ich praw – np. wyroki ETPCz: z 22.06.2004 r. w sprawie *Broniowski v. Polska*; z 6.10.2005 r. w sprawie *Lukenda v. Słowenia*; z 29.03.2006 r. w sprawie *Scordino v. Włochy* oraz z 22.10.2009 r. w sprawie *Orchowski v. Polska*.

8 Dostępny na stronie KMRE: [http://www.coe.int/t/cm/document-Index\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/document-Index_en.asp).

9 Zgodnie z art. 46 ust. 2 EKPCz ostateczny wyrok Trybunału przekazuje się bowiem KMRE, który czuwa nad jego wykonaniem.

10 Zakończonych wyrokami ETPCz: z 17.12.1996 r. w sprawie *Saunders v. Zjednoczone Królestwo* oraz z 19.09.2000 r. w sprawie *I.J.L. v. Zjednoczone Królestwo*.

11 W obu przypadkach KMRE uznał, że Wielka Brytania nie musi podejmować innych środków indywidualnych, poza wypłatą słusznego zadośćuczynienia, albowiem *in concreto* stwierdzone przez ETPCz naruszenia Konwencji nie pociągały za sobą powstania poważnych wątpliwości co do słuszności ostatecznych rezultatów postępowań karnych toczonych wobec autorów skarg. Pierwszy z tych wyroków został szeroko omówiony przez M. Wiaderek-Wąsek: *Nemo se ipsum accusare tenetur*, w: L. Gardocki, J. Godyń, M. Hudzik, L.K. Paprzycki, *Orzecznictwo sądowe w sprawach karnych. Aspekty europejskie i unijne*, Warszawa 2008, s. 182–184. Zob. też stanowisko KMRE w kwestii uznania za wykonany, pomimo odmowy wznowienia postępowania karnego, wyroku ETPCz z 16.11.2000 r. w sprawie *Rojas Morales v. Włochy* (uchybiecie polegające na niewyłączeniu od orzekania sędziów, którzy wcześniej wyrokovali w przedmiocie odpowiedzialności współsprawców). Dla przeciwwagi zob. stanowisko KMRE dot. wykonania orzeczenia Europejskiej Komisji Praw Człowieka z 31.08.1994 r. w sprawie *Hakkar v. Francja*, gdy to naruszenie prawa do rzetelnego procesu na skutek niezapewnienia skarżącemu wystarczającego czasu i możliwości przygotowania obrony uznane zostało za tak brzemiennie w skutkach, i to w odniesieniu do wyroku skazującego na karę dożywotniego pozbawienia wolności, że wydano rezolucję końcową dopiero po otrzymaniu od rządu francuskiego informacji o wprowadzeniu do prawa krajowego odpowiedniej podstawy prawnej do wznowienia postępowania, a także uwzględnienia wniosku skarżącego o wznowienie.

Gdy zaś chodzi o warunek utrzymywania się negatywnych skutków orzeczenia krajowego, jako elementu przemawiającego za potrzebą wznowienia, wypada odesłać do stanowiska KMRE w sprawach, w których skarżący został warunkowo zwolniony z odbycia reszty kary jeszcze przed ogłoszeniem wyroku ETPCz<sup>12</sup>.

Wypada także wspomnieć, że po długim okresie oczekiwania na ratyfikację przez wszystkie państwa członkowskie<sup>13</sup> wszedł wreszcie w życie (1.06.2010 r.) Protokół Nr 14 do Konwencji, który wprowadza podstawy traktatowe dla kompetencji Trybunału do orzekania w przedmiocie niewykonania uprzednio wydanego wyroku. Po uwzględnieniu zmian wprowadzonych tym Protokołem, zgodnie z art. 46 ust. 4 Konwencji, gdy KMRE uzna, że państwo-strona odmawia przestrzegania ostatecznego wyroku w sprawie, w której jest stroną, może decyzją podjętą większością 2/3 głosów (art. 46 ust. 3 EKPCz) przekazać Trybunałowi orzekającemu w składzie Wielkiej Izby pytanie, czy strona wykonała swoje zobowiązania w zakresie wykonania orzeczenia, i w przypadku gdy ETPCz stwierdzi, że państwo-strona naruszyła obowiązki w tym zakresie, przekazuje sprawę KMRE w celu rozważenia środków, jakie należy podjąć wobec opornego sygnatariusza Konwencji (art. 46 ust. 5 EKPCz). Wymaga podkreślenia, że w zakresie decyzji co do rodzaju „sankcji”, jaką należy zastosować za nieprzestrzeganie wyroku, formalnie nadal kompetencje pozostają po stronie KMRE, czyli organu o charakterze politycznym. Niemniej jednak, niezależnie od takiego podziału kompetencji w płaszczyźnie formalnej, od kilkunastu już lat ETPCz, pomimo braku podstaw traktatowych, ukształtował praktykę wskazywania w uzasadnieniach wyroków – wydawanych w niektórych sprawach – na to, w jaki sposób państwo odpowiedzialne za naruszenie standardów powinno wykonać wyrok. Powracając do zasadniczego tematu opracowania, w tym kontekście należy zasygnalizować, że niejednokrotnie wskazania owe dotyczyły właśnie wznowienia postępowania, jako skutecznego środka wykonania wyroku. Trybunał postąpił tak np. w wielu sprawach tzw. tureckich, przy stwierdzeniu naruszenia praw do osądzenia przez niezawisły i bezstronny sąd<sup>14</sup>, i w sprawach tzw. włoskich, stwierdzając w różnych aspektach naruszenie prawa do rzetelnego procesu<sup>15</sup>. W piśmiennictwie

wyrażono pogląd<sup>16</sup>, że nie bez wpływu na takie stanowisko ETPCz pozostawał fakt, iż prawo obu tych państw do niedawna nie regulowało podstaw do wznowienia postępowania na skutek wyroków Trybunału, a także i to, że w sprawach tureckich powtarzały się zasadne zarzuty braku niezawisłości i niezależności sądów, zaś w sprawach włoskich zasadne zarzuty na prowadzenie spraw *in absentia*, co doprowadziło do wydania wobec tych stron Konwencji tzw. wyroków co do zasad (ang. *judgment of principle*), stwierdzających tzw. systemowe naruszenia Konwencji<sup>17</sup>. O ile może pozostawać dyskusyjne to, czy wskazania zawarte w uzasadnieniach wyroków ETPCz co do sposobu wykonania orzeczenia Trybunału, w tym sugerujące potrzebę wznowienia postępowania, są dla państwa-strony wiążące, o tyle bezsporne jest to, że gdy obowiązek wznowienia postępowania zostanie stwierdzony w części dyspozytywnej wyroku ETPCz, wówczas powinien on zostać przez państwo-stronę wykonany. Trybunał – niezbyt często, ale jednak – ucieka się do sformułowania w samej sentencji wyroku dyrektywy dotyczącej obowiązku wykonania orzeczenia w określonej formie<sup>18</sup>. W takiej sytuacji brak instrumentarium w prawie wewnętrznym strony Konwencji stawia państwo-sygnatariusza w nader kłopotliwej sytuacji.

Dotychczasowe rozważania, dotyczące przede wszystkim praktyki Trybunału i KMRE, upoważniają – moim zdaniem – do sformułowania dwóch wniosków. Po pierwsze, że państwa-strony Konwencji powinny wprowadzić do prawa krajowego podstawę prawną do prowadzenia postępowania wznowieniowego w sprawach karnych z uwagi na wyrok ETPCz stwierdzający naruszenie Konwencji. Po drugie, że odmowa uwzględnienia wniosku o wznowienie postępowania przez organ państwa-strony nie musi prowadzić automatycznie do stwierdzenia, iż nie doszło do prawidłowego wykonania wyroku, chyba że wskazanie obowiązku takiego właśnie sposobu realizacji orzeczenia ETPCz zostało stwierdzone w sentencji wyroku Trybunału.

*absentia*) oraz z 27.04.2006 r. w sprawie *Sannini v. Włochy* (naruszenia prawa do rzetelnego prowadzenia obrony przez obrońcę wyznaczonego z urzędu).

16 Zob. M. Wiaderek-Wąsek, *Wznowienie postępowania karnego w następstwie wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, w: K. Ślęzak (red.), *Studia i analizy Sądu Najwyższego*, t. 4, Warszawa 2010, s. 288.

17 Zob. wyrok ETPCz z 12.05.2005 r. w sprawie *Öcalan v. Turcja*, w którym Wielka Izba ETPCz wskazała właśnie na procedurę wznowienia postępowania karnego, jako na środek generalny właściwy do restytucji wytkniętego systemowego naruszenia Konwencji. Por. też wyrok ETPCz z 1.03.2006 r. w sprawie *Sejdovic v. Włochy*.

18 Zob. np. wyrok z 2.06.2005 r. w sprawie *Claes i in. v. Belgia*, w której sentencji rozstrzygnięto, że jeśli wniosek skarżących o wznowienie postępowania w sprawie karnej nie zostanie uwzględniony, wówczas Belgia zobowiązana będzie do wypłaty, tytułem zadośćuczynienia, kwot wskazanych już w wyroku Trybunału. Podobnie ukształtowana została sentencja wyroku ETPCz z 26.01.2006 r. w sprawie *Lungoci v. Rumunia*, w której Trybunał stwierdził naruszenie prawa dostępu do sądu w sprawie cywilnej.

12 Zob. np. stanowisko KMRE co do braku konieczności wznowienia postępowania w sprawie, w której co prawda ETPCz stwierdził naruszenie art. 7 Konwencji w wyniku pogwałcenia reguły *lex severior retro non agit*, niemniej jednak jeszcze przed ogłoszeniem tego orzeczenia przez Trybunał skarżący został warunkowo przedterminowo zwolniony z odbycia reszty kary – sprawa *Gabarrí Moreno v. Hiszpania*, zakończona wyrokiem ETPCz z 22.07.2003 r.

13 Jako ostatnia ratyfikowała ten Protokół, 18.02.2010 r., Rosja.

14 Zob. np. wyroki ETPCz: z 23.10.2003 r. w sprawie *Gencel v. Turcja*; z 19.12.2003 r. w sprawie *Ükünc i Günes v. Turcja* oraz z 11.01.2005 r. w sprawie *Halis v. Turcja*.

15 Zob. np. wyroki ETPCz: z 13.05.2005 r. w sprawie *Bracci v. Włochy* (naruszenie prawa do zadawania pytań świadkom oskarżenia); z 18.05.2004 r. w sprawie *Somogyi v. Włochy*; z 9.06.2005 r. w sprawie *R.R. v. Włochy* (w obu napiętnowanie prowadzenia postępowania *in*

## Nowa podstawa wznowienia w polskim kodeksie

Okoliczności wprowadzenia do polskiej procedury karnej w art. 540 § 3 kodeksu postępowania karnego<sup>19</sup> specyficznej podstawy wznowieniowej, związanej z wydaniem przez organ międzynarodowy rozstrzygnięcia o określonej treści, są powszechnie znane<sup>20</sup>, więc nie widzę potrzeby szerszej analizy samych faktów historycznych, towarzyszących temu przedsięwzięciu, w zasadniczym toku mego wystąpienia. Warto natomiast przypomnieć, jakie argumenty już przed laty były eksponowane w piśmiennictwie i orzecznictwie, jako silnie przemawiające za słusnością wprowadzonych unormowań. Od początku wskazywano na to, że orzeczenia organów międzynarodowych nie wywołują bezpośrednich skutków w sferze prawa krajowego i w związku z tym zakwestionowany (uznany za sprzeczny z Konwencją) akt prawny, abstrakcyjny lub konkretny, pozostaje w mocy. Także orzeczenia organu strasburskiego nie mają charakteru „kasacyjnego” w sferze prawa wewnętrznego państw-sygnatariuszy. Niemniej jednak są one – w myśl zasady *pacta sunt servanda* – źródłem prawnomiędzynarodowego zobowiązania państwa, które ratyfikowało Konwencję<sup>21</sup>. Rozwiązanie przewidziane w art. 540 § 3 k.p.k. zmierza właśnie ku temu, aby w przypadku gdy rozstrzygnięcie organu międzynarodowego – działającego na mocy traktatu ratyfikowanego przez RP – stwierdza, że konkretne prawomocne rozstrzygnięcie organu wewnętrznego jest całkowicie lub częściowo sprzeczne z zobowiązaniami płynącymi z Konwencji ratyfikowanej przez RP, możliwe było wzruszenie prawomocnego orzeczenia krajowego i dostosowanie rozstrzygnięcia funkcjonującego w porządku wewnętrznym do wymogów prawnomiędzynarodowych. Kluczowe w tej mierze jawi się zatem rozumienie pojęcia „potrzeby wznowienia” postępowania, do którego odwołuje się art. 540 § 3 k.p.k. Niewątpliwie zasadne, ale

nazbyt ogólne, było rozumienie zaproponowane przez Antoniego Bojańczyka<sup>22</sup>, który stwierdzał, że „potrzeba” taka zachodzić będzie wówczas, gdy ETPCz w wyroku ostatecznym (głównym, zasadniczym) uzna, iż zaskarżone orzeczenie: a) zostało wydane na podstawie przepisu prawa krajowego niezgodnego z Konwencją lub b) orzeczenie zostało wprowadzone oparte na podstawie prawnej zgodnej z EKPCz, jednak w konkretnej sytuacji sąd dokonał interpretacji prawa sprzecznej z gwarancjami konwencyjnymi. W zdecydowanie bardziej precyzyjny sposób pojęcie to rysuje się w nawiązaniu do podziału naruszeń, stwierdzanych przez organ strasburski, zaproponowanego przez Małgorzatę Wąsek-Wiaderek<sup>23</sup>. Autorka ta wyróżniła, przynajmniej na tle tzw. spraw polskich, trzy kategorie:

- a) naruszenia proceduralne incydentalne, zaistniałe w toku postępowania, ale którym nie można przypisać wpływu na treść orzeczenia,
- b) naruszenia proceduralne kompleksowe, zaistniałe w toku postępowania, ale mogące mieć wpływ na treść orzeczenia (np. naruszenie *fair trial* z powodu niezapewnienia oskarżonemu możliwości zadawania pytań świadkom oskarżenia, z powodu naruszenia prawa do obrony w innej postaci, naruszenie zasady równości broni w postępowaniach lustracyjnych),
- c) naruszenia „materialne”, to jest takie, przy których przyczyna stwierdzonego naruszenia Konwencji „tkwi w samej treści orzeczenia” (np. naruszenia z powodu skazania za działania stanowiące przejaw korzystania z prawa do swobody wypowiedzi lub do wolności myśli, sumienia i wyznania).

W przypadku pierwszego z wyżej wymienionych rodzajów nie istnieje, rzecz jasna, „potrzeba” wznowienia, co wynika z samej incydentalnej natury takich naruszeń<sup>24</sup>. Wystarczającym i adekwatnym środkiem okazuje się w tej kategorii ewentualne przyznanie zadośćuczynienia pieniężnego. Dodajmy tu, że dlatego właśnie, pomimo stosunkowo najczęściej stwierdzanych w sprawach polskich, rozpoznawanych przez organ strasburski<sup>25</sup>,

19 Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.), dalej jako k.p.k.

20 Zatem tylko dla porządku, i jedynie w formie przypisu, można przypomnieć, że wprowadzenie w kodeksie postępowania karnego podstawy wznowieniowej, określonej w art. 540 § 3 k.p.k., jest konsekwencją tego, iż 26.11.1991 r. Polska stała się członkiem Rady Europy i w tej samej dacie polski Minister Spraw Zagranicznych podpisał nie tylko statut tej organizacji, lecz także EKPCz. Następnie, 19.01.1993 r. nastąpiły ratyfikacja przez Polskę tej Konwencji, a 10.07.1993 r. jej ogłoszenie (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284). Po złożeniu 19.01.1993 r. Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy, jako depozytariuszowi Konwencji, dokumentu ratyfikacyjnego (zob. oświadczenie rządowe z 7.04.1993 r., Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 285) Rząd RP 19.03.1993 r. złożył deklarację w sprawie uznania kompetencji Europejskiej Komisji Praw Człowieka do zajmowania się skargami indywidualnymi wnoszonymi przeciwko Polsce oraz o uznaniu jurysdykcji ETPCz (zob. oświadczenie rządowe z 7.04.1993 r., Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 286) – ze skutkiem od 1.05.1993 r. na okres trzech lat, której skuteczność została następnie automatycznie przedłużona na kolejny okres trzyletni. Właśnie ta ostatnia deklaracja miała 1.09.1998 r., gdy wchodził w życie nowy kodeks postępowania karnego, kluczowe znaczenie dla unormowania przewidzianego w art. 540 § 3 k.p.k. Już po wejściu w życie nowego kodeksu deklaracja ta jednak straciła znaczenie, w związku z wejściem w życie 1.11.1998 r. Protokołu nr 11, zgodnie z którym jurysdykcja ETPCz jest obowiązkowa.

21 Zob. m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z 23.04.2009 r. (II KO 63/08), LEX nr 507963; z 9.12.2009 r. (IV KO 103/09), LEX nr 608367; z 28.04.2010 r. (II KO 64/09), LEX nr 583795 oraz z 17.08.2011 r. (II KO 72/10), OSNKW 2011/10, poz. 92.

22 Por. A. Bojańczyk, *Podważenie prawomocnego wyroku sądu karnego przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu (ETPCz). Próba zarysu zagadnienia*, cz. 2: „Palestra” 2001/7–8, s. 125. Podobnie S. Zabłocki, w: R.A. Stefański, S. Zabłocki (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 3, Warszawa 2004, s. 672.

23 Zob. Małgorzata Wąsek-Wiaderek, *Wznowienie postępowania...*, s. 295.

24 Takie też stanowisko zaprezentował Sąd Najwyższy w postanowieniu z 7.09.2001 r. (III KO 29/01), LEX nr 450767, stwierdzając, że „skoro kontrola ze strony organu międzynarodowego i wytknięte przezeń uchybienia dotyczyły wyłącznie stosowania środka zapobiegawczego oraz czasu trwania procesu, to tak ograniczony przedmiot rozstrzygnięcia nie uzasadnia poglądu, że orzeczenie to przemawia za potrzebą wznowienia postępowania. Odmienne ocena przez ETPCz kwestii ubocznej, jaką jest dla głównego nurtu procesu zagadnienie stosowania środków zapobiegawczych, nie daje w tym wypadku żadnych podstaw do podważenia orzeczeń dotyczących merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy”.

25 W praktyce orzecznictwa strasburskiego naruszenie art. 5 zajmuje, nie tylko w odniesieniu do Polski, poczesne miejsce. Przykładowo, w latach 1998–2008 ETPCz wydał 1206 wyroków stwierdzających naruszenie poszczególnych postanowień zawartych w tym artykule Konwencji. Niestety, Polska znalazła się w tej statystyce na drugim miejscu (202 stwierdzone naruszenia), po Turcji (340 naruszeń), ale przed Bułgarią (185 naruszeń) i Rosją (156 naruszeń).



naruszeń na tle art. 5 EKPCz, związanych z praktyką stosowania tymczasowego aresztowania, a nawet uznania praktyki aresztowej w Polsce, co do rozsądnego czasu aresztowania, za tzw. problem strukturalny<sup>26</sup>, nie notujemy w związku z tymi naruszeniami potrzeby wznowień postępowania. W przypadku naruszeń drugiego rodzaju, to jest naruszeń proceduralnych kompleksowych, najczęściej istnieje „potrzeba” wznowienia, ale jej stwierdzenie musi być poprzedzone oceną potencjalnej zależności treści orzeczenia wydanego w głównym przedmiocie procesu od wytkniętego przez ETPCz naruszenia. Wreszcie w kategorii trzeciej, to jest w przypadku stwierdzonego naruszenia tzw. materialnego – „potrzeba” wznowienia jawi się jako oczywista.

Jednym z istotniejszych zagadnień związanych z tzw. wznowieniami postrasburskimi jest, bez wątpienia, wzajemna relacja art. 540 § 3 k.p.k. i przepisu regulującego zasadę samodzielności jurysdykcyjnej sądu, to jest art. 8 k.p.k.<sup>27</sup> Z jednej strony niewątpliwie jest bowiem to, że wymaganiami Konwencji czyni zadość nie samo li tylko wznowienie postępowania zakończonego orzeczeniem, które zakwestionowane zostało przez organ strasburski jako naruszające Konwencję, ale dopiero zmiana lub uchylene takiego orzeczenia w pożądanym (tzn. zapobiegającym naruszeniu Konwencji) kierunku. Z drugiej zaś strony, w myśl art. 8 § 1 k.p.k., sąd karny rozstrzyga samodzielnie zagadnienia faktyczne i prawne oraz nie jest związany rozstrzygnięciem innego sądu lub organu. Jedyny, przewidziany w art. 8 § 2 k.p.k., wyjątek od tej zasady dotyczy rozstrzygnięć sądu kształtujących prawo lub stosunek prawny. Wyjątek ten nie może jednak dotyczyć orzeczeń organów Konwencji, albowiem rozstrzygnięcia organów strasburskich mają, jak to już wyżej wskazano, charakter deklaracyjny (jedynie „stwierdzają” naruszenie Konwencji). Powstaje zatem pytanie: jak powinien postąpić sąd rozstrzygający o wznowieniu i wydający sam orzeczenie „następcze” lub sąd, któremu przekazano sprawę do rozpoznania po wznowieniu postępowania, jeżeli – czego nie można wykluczyć – nie podzieli zapatrywań organów strasburskich o naruszeniu Konwencji? Jak już była o tym mowa, za stanowiskiem zakładającym związanie organów krajowych orzeczeniem strasburskim przemawia взгляд na – wynikający z treści art. 46 EKPCz – nakaz przestrzegania przez państwa-strony Konwencji wyroków w sprawach, w których są stronami. Koresponduje z nim

przepis art. 9 Konstytucji RP<sup>28</sup>, deklarujący, że Rzeczpospolita przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Można wręcz rzec, że kwestionowanie przez sygnatariusza Konwencji wyroków Trybunału, którego jurysdykcję państwo uznało, przekreślałoby sens systemu Rady Europy. Wszystkie te spostrzeżenia nie usuwają jednak kłopotliwego pytania, jak oczywistość potrzeby takiego związania pogodzić z treścią art. 8 § 2 k.p.k., z której związanie takie nie wynika. Dla rozsąpania tego węzła zaproponowałem bezpośrednio po wejściu w życie nowego kodeksu postępowania karnego<sup>29</sup> zastosowanie rozumowania, które nie utraciło swej aktualności<sup>30</sup>. *De lege lata* (aby przestrzeganie przez Polskę zasady *pacta sunt servanda* było zapewnione) należy, moim zdaniem, wyinterpretować związanie zapatrywaniem wyrażonym przez organ Konwencji w drodze następującego rozumowania: zgodnie z art. 91 ust. 1 Konstytucji RP ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw RP, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy<sup>31</sup>. Zatem bezpośrednio powinien podlegać stosowaniu również art. 46 ust. 1 EKPCz. Spoczywający na państwie obowiązek respektowania wyroku ETPCz materializuje się w postaci obowiązku respektowania tej decyzji przez te organy państwa, które mogą i mają *in concreto* realny wpływ na dostosowanie do tej decyzji orzeczeń krajowych. Ponieważ zaś pogodzenie treści art. 8 § 2 k.p.k. z tak pojmowaną treścią art. 46 ust. 1 EKPCz nie jest możliwe, należy przyznać – zgodnie z treścią art. 91 ust. 2 Konstytucji – pierwszeństwo przepisom Konwencji. A zatem kolejny, pozakodeksowy wyjątek od zasady samodzielności jurysdykcyjnej sądu wynika wprost z art. 46 ust. 1 EKPCz. Podzielał jednak wyrażany w doktrynie pogląd, że *de lege ferenda* o wiele bardziej fortunnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie do kodeksu wyraźnego przepisu przewidującego odstępstwa od zasady wyrażonej w art. 8 § 1 k.p.k., odnoszące się do wszystkich trybów, w jakich możliwa jest reakcja na rozstrzygnięcia organów międzynarodowych – w tym przede wszystkim na rozstrzygnięcia ETPCz – uznające orzeczenia krajowe za naruszające ratyfikowany traktat.

28 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako Konstytucja RP.

29 Zob. S. Zablocki, *Postępowanie odwoławcze, kasacyjne i wznowieniowe w procesie karnym*, Warszawa 1999, s. 322–323.

30 Przywoływała je przed paru laty B. Nita, *Orzeczenie ETPCz jako podstawa wznowienia postępowania karnego*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010/9, s. 6.

31 Dla precyzji – ze względu na to, że EKPCz była ratyfikowana przez RP przed wejściem w życie Konstytucji RP – w rozumowaniu tym należy uwzględnić ponadto treść art. 241 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym to przepisem „umowy międzynarodowe ratyfikowane przez Rzeczpospolitą Polską” przed wejściem w życie Konstytucji z 2.04.1997 r., ale „na podstawie obowiązujących w czasie ich ratyfikacji przepisów konstytucyjnych i ogłoszone w Dzienniku Ustaw uznaje się za umowy ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie i stosuje się do nich przepisy art. 91 Konstytucji, jeżeli z treści umowy międzynarodowej wynika, że dotyczą one kategorii spraw wymienionych w art. 89 ust. 1 Konstytucji”.

26 Zob. wydaną przez KMRE 6.06.2007 r. tzw. Rezolucję Tymczasową, związaną z wyrokami ETPCz w 44 sprawach przeciwko Polsce, dotyczących nadmiernej długości aresztu tymczasowego („Rezolucja 2007”), dostępna na stronie: [http://www.ms.gov.pl/re/tymczasowa\\_rezolucja.rtf](http://www.ms.gov.pl/re/tymczasowa_rezolucja.rtf), do której Trybunał odwołuje się także w licznych późniejszych orzeczeniach – por. np. wyrok ETPCz 3.02.2009 r. w sprawie *Kauczor v. Polska*.

27 Najpełniejsze studium poświęcone temu problemowi, które ukazało się już po konferencji, na którą przygotowywane było niniejsze opracowanie, ale do którego uzyskałem dostęp przed złożeniem jego wersji publikacyjnej, stanowi praca M. Wąsek-Wiaderek, *Samodzielność jurysdykcyjna sądu karnego wobec kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i Trybunałów Europejskich*, Lublin 2012, a ściślej jej rozdział 5, tj. s. 349–393.

Należałoby zatem m.in. uzupełnić katalog wyjątków sformułowanych w art. 8 § 2 k.p.k. o wyraźne stwierdzenie, że gdy wznowienie postępowania następuje na skutek rozstrzygnięcia organu międzynarodowego, działającego na mocy umowy międzynarodowej ratyfikowanej przez RP, rozstrzygnięcie to jest w dalszym postępowaniu wiążące<sup>32</sup>. Wbrew jednak nadziejom wyrażanym w tej kwestii w piśmiennictwie, żadna z licznych nowel procedury karnej, także i bardzo obszerna nowelizacja skierowana obecnie przez rząd pod obrady polskiego parlamentu, nie postulowała pożądanej w tym zakresie zmiany.

Kolejnym problemem, wymagającym choćby tylko zasygnalizowania, jest zakres podmiotowego związania sądu karnego rozstrzygnięciem ETPCz, a w konsekwencji także i dopuszczalność wznowienia postępowania na podstawie art. 540 § 3 k.p.k. poza granicami podmiotowymi wyroku ETPCz, według treści art. 435 w zw. z art. 545 § 1 k.p.k. W piśmiennictwie występuje w tym zakresie polaryzacja poglądów. Osobiście zajmuję w tej kwestii od lat niezmiennie stanowisko<sup>33</sup>. Prawdą jest, że orzeczenia ETPCz działają jedynie w odniesieniu do podmiotów uczestniczących w sporze, zatem wyroki Trybunału nie odnoszą się, co do zasady, ani do analogicznych spraw z przeszłości, ani też do spraw przyszłych. Państwo-sygnatariusz nie jest też związane wyrażonymi w nich zapatrywaniem w podobnych sprawach. Z tego punktu widzenia „potrzeba” wznowienia postępowania – na podstawie art. 540 § 3 k.p.k. – w bezdyskusyjny sposób zachodzi jedynie co do tego konkretnego orzeczenia, przy wydaniu którego – zgodnie z rozstrzygnięciem organu międzynarodowego – doszło do naruszenia Konwencji. Nie sposób jednak wykluczyć, że skuteczne będzie powołanie się we wniosku wznowieniowym złożonym przez innego oskarżonego (tj. takiego, który nie był podmiotem postępowania przed organem strasburskim) na omawianą tu podstawę wznowienia postępowania. „Potrzeba” – w rozumieniu art. 540 § 3 k.p.k. – może być bowiem interpretowana i w ten sposób, że zachodzi konieczność wznowienia właśnie w celach profilaktycznych, a mianowicie po to, aby nie dopuścić do wydania przeciwko Polsce kolejnego wyroku<sup>34</sup>. W takiej sytuacji procesowej powinno być jednak rzeczą zupełnie oczywistą to, że naruszenie Konwencji, na które wskazuje wnioskodawca,

jest identyczne z tym, które zakwestionowane zostało w rozstrzygnięciu Trybunału, wydanym w związku ze skargą innego podmiotu, a także i to, że rozstrzygnięcie ETPCz jest zupełnie bezdyskusyjne (np. stanowi odzwierciedlenie konsekwentnej linii orzecznictwa strasburskiego albo wydane zostało przez Wielką Izbę), a zatem – że pewne jest, iż państwo polskie – gdyby oskarżony wnioskujący o wznowienie złożył skargę w trybie Konwencji – po orzeczeniu organu strasburskiego zobowiązane byłoby w myśl art. 46 ust. 1 respektować wyrażone w tym orzeczeniu stanowisko. Z istoty rzeczy łatwiej o dokonanie takiej oceny, o jakiej wyżej mowa, wówczas gdy orzeczenie „zakwestionowane” (i porównywane z nim orzeczenie, którego dotyczy wniosek o wznowienie) przez organ strasburski naruszało Konwencję z tego powodu, że to norma prawna, na której orzeczenie to było oparte, była z nią sprzeczna. Trudniej o dokonanie jednoznacznego porównania, gdy to nie prawo krajowe, lecz samo orzeczenie zostało zakwestionowane jako sprzeczne z Konwencją. Niektórzy autorzy postępują jeszcze dalej i nie wykluczają wznowienia w przypadku powołania się przez wnioskującego na wyrok wydany wobec innego państwa-strony Konwencji<sup>35</sup>. Przeciwnie stanowisko od lat zajmuje M. Wąsek-Wiaderek<sup>36</sup>, czyniąc jednak wyłom dla sytuacji, gdy z wnioskiem wznowieniowym występuje osoba co prawda nieobjęta wyrokiem Trybunału, ale sądzona w tym samym postępowaniu krajowym, w którym sądzony był autor skargi do organu strasburskiego, i odwołująca się do tego, że we „wspólnym” postępowaniu dopuszczono się wobec niej takich samych naruszeń, jakie stwierdził ETPCz<sup>37</sup>.

Podzielenie poglądu prezentowanego wyżej w pierwszej kolejności jednoznacznie przemawia też za dopuszczalnością podmiotowego rozszerzenia orzeczenia wydanego w postępowaniu wznowieniowym i możliwością objęcia nim osoby współoskarżonego, który nie tylko że nie był podmiotem inicjującym postępowanie przed organem strasburskim, lecz także nie był nawet autorem wniosku o wznowienie postępowania<sup>38</sup>.

35 Tak ostatnio P. Hofmański w: L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz*, Warszawa 2011, t. 2, s. 393, gdy stwierdza, że „wydaje się, że brak jest podstaw do kategorycznego twierdzenia, że wykluczone jest wyczytanie «potrzeby» wznowienia postępowania, w sprawie zakończonej przed sądem polskim, w wyroku ETPCz wydanym wobec państwa innego niż Polska”. Podobnie B. Nita, *Orzeczenie ETPCz jako podstawa...*, s. 7.

36 Zob. M. Wąsek-Wiaderek, *Wznowienie postępowania...*, s. 301–302; M. Wąsek-Wiaderek, *Samodzielność jurysdykcyjna...*, s. 387 i 388.

37 Zob. M. Wąsek-Wiaderek, *Samodzielność jurysdykcyjna...*, s. 389.

38 Takie stanowisko zajął też Sąd Najwyższy w wyroku z 19.11.2009 r. (V KO 63/09), LEX nr 550553, w którym stwierdził, że „nie tylko w świetle unormowań Konwencji, ale także w świetle zasad obowiązujących w polskim prawie procesowym, ranga stwierdzonych w niniejszej sprawie przez Trybunał uchybień uzasadnia przekonanie o potrzebie wznowienia, na podstawie art. 540 § 3 k.p.k., prawomocnie zakończonego postępowania karnego nie tylko wobec Arkadiusza D., ale ponieważ przemawiają za tym te same względy, w oparciu o przepisy art. 545 § 1 k.p.k. w zw. z art. 435 k.p.k. także wobec Jacka K., w części obejmującej skazanie go za popełnienie, wspólnie i w porozumieniu z Arkadiuszem D., przestępstwa...”.

32 Por. np. P. Hofmański, *Konwencja Europejska a prawo karne*, Toruń 1995, s. 104 i 105 oraz P. Hofmański, *Nowe polskie prawo karne w świetle europejskich standardów w zakresie ochrony praw człowieka*, Warszawa 1997, s. 68 i 69; S. Zabłocki, *Postępowanie odwoławcze, kasacyjne i wznowieniowe...*, s. 324; A. Bojańczyk, *Podważanie prawomocnego...*, cz. 2, s. 133.

33 Por. S. Zabłocki, *Postępowanie odwoławcze, kasacyjne i wznowieniowe...*, s. 320–321; identycznie w: R.A. Stefański, S. Zabłocki (red.), *Kodeks postępowania...*, t. 3, s. 673.

34 Tak też P. Hofmański, *Nowe polskie prawo karne...*, s. 68, P. Hofmański w: P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryze, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2012, t. 3, s. 391; A. Bojańczyk, *Podważenie prawomocnego...*, cz. 3, s. 131 oraz B. Nita, *Orzeczenie ETPCz jako podstawa...*, s. 7.

W polskim piśmiennictwie zgłoszono też zapatrywanie, że to państwo powinno samo dążyć do wypełnienia swych zobowiązań prawnomiedzynarodowych i że z tego punktu widzenia negatywnie ocenić należy obowiązujące *de lege lata* rozwiązanie, zgodnie z którym do wznowienia postępowania także i na podstawie określonej w art. 540 § 3 k.p.k. – i to w sytuacji gdy potrzeba wznowienia związana jest z wydaniem i wiążącym Polskę, w myśl art. 46 ust. 1 Konwencji, wyrokiem Trybunału – niezbędny jest wniosek strony (art. 542 k.p.k.), a zatem, że *de lege ferenda* wznowienie powinno następować w takiej sytuacji z urzędu<sup>39</sup>. Zwolennicy poglądu przeciwnego<sup>40</sup> wywodzą, że zgodnie z zasadą *iura vigilantibus, non dormientibus prosunt* to sam skarżący powinien zadbać o wykonanie wyroku ETPCz, a w konsekwencji – zabiegając o swój interes – złożyć wniosek o wznowienie postępowania. Bliższe jest mi to drugie spojrzenie, tym bardziej jeśli uwzględnimy, że poszkodowanemu naruszeniem standardów Konwencji może bardziej odpowiadać inna forma kompensacji doznanych szkód. Jeśli zaś oczywiste jest, że nie czyni on żadnych kroków restrykcyjnych, np. ze względu na stan bezradności, to nic nie stoi na przeszkodzie temu, aby – dla wypełnienia zobowiązań konwencyjnych – wniosek z odwołaniem się do podstawy z art. 540 § 3 k.p.k. złożył oskarżyciel publiczny, wykonując np. polecenie Prokuratora Generalnego<sup>41</sup>.

Niewątpliwie, zasługuje na sygnalizację gwarancyjny kierunek wykładni, przyjęty w orzecznictwie Sądu Najwyższego, zgodnie z którym art. 540 § 3 k.p.k. odnosi się nie tylko do oskarżonego, lecz także do osoby poddanej represyjnej procedurze tzw. lustracji<sup>42</sup>, a nawet do byłego oskarżonego mającego następnie status wnioskodawcy w ramach postępowania o odszkodowanie (zadośćuczynienie) z tytułu niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania<sup>43</sup>, czy szerzej – na podstawie przepisów

rozdziału 58 k.p.k.<sup>44</sup> Natomiast nie jest dopuszczalne wznowienie postępowania na wniosek pokrzywdzonego, działającego jako strona procesu karnego, nawet jeśli wygrałby on sprawę przed Trybunałem<sup>45</sup>, albowiem uniemożliwia taką decyzję określony w art. 540 § 3 k.p.k. kierunek wznowienia – „na korzyść oskarżonego”<sup>46</sup>.

Na zakończenie tej części referatu wypada przyłączyć się do słusznego postulatu, który był już zgłaszany w piśmiennictwie. Mankamentem regulacji obowiązującej *de lege lata* jest brak terminu do złożenia wniosku o wznowienie postępowania na podstawie określonej w art. 540 § 3 k.p.k., w stosunku do dnia uprawomocnienia się wyroku ETPCz. Potrzeba wprowadzenia takiego ograniczenia czasowego wynika z konieczności ochrony stanu rzeczy osądzonej i pewności obrotu prawnego<sup>47</sup>.

## Statystyki

Zgodnie z zapowiedzią, w części trzeciej i ostatniej przedstawię kilka danych statystycznych. Dotyczyć one będą liczby i charakterystyki wniosków o wznowienie postępowania, które wpłynęły do Izby Karnej Sądu Najwyższego, co może nie odzwierciedlać pełnego obrazu statystycznego, bowiem pewna pula wniosków mogła także wpłynąć do sądów apelacyjnych, a nawet do sądów okręgowych<sup>48</sup>.

44 Choćby w formie przypisu wymaga tu ukazania to, że wobec przyjęcia takiego kierunku wykładni na podstawie postępowań mających bez wątpienia charakter cywilny, tyle tylko, że toczących się przed sądem karnym, nie jest zrozumiałym zdecydowany opór przedstawicieli nauki procesu cywilnego wobec wprowadzenia do procedury cywilnej wyraźnej podstawy umożliwiającej wznowienie „postrasburskie”, przynajmniej w tej kategorii spraw, w których drugą stroną procesu krajowego był (tak jak w postępowaniach toczących się na podstawie przepisów rozdziału 58 k.p.k.) Skarb Państwa. Nie jestem też do końca przekonany argumentacją, że w pozostałych rodzajach spraw cywilnych wznowienie „postrasburskie” jest wykluczone już tylko z tej przyczyny, iż destabilizowałoby sytuację prawną drugiej strony procesu, która niejednokrotnie wyegzekwowała już prawomocny wyrok, a pozbawiona była możliwości prezentowania swego stanowiska w postępowaniu przed organem strasburskim (bowiem tam drugą ze stron jest zawsze Polska, jako sygnatariusz Konwencji). To bez wątpienia ważne argumenty (w szczególności o tzw. prawa stanu, tu istotnie także wznowienie „postrasburskie” powinno być wykluczone), tyle tylko że pierwszy z nich dotyczyć mógłby wzruszenia każdego orzeczenia w wyniku nadzwyczajnego środka zaskarżenia, a drugi nie pozostaje bez znaczenia także w procesie karnym, *expressis verbis* dopuszczającym wznowienie „postrasburskie”. Przeciwnie w tej kategorii spraw w postępowaniu przed organem strasburskim, jeśli skargę wniósł oskarżony, to także druga strona krajowego postępowania karnego (np. oskarżyciel posiłkowy albo oskarżyciel prywatny) nie może brać udziału, chociaż niewątpliwie orzeczenie ETPCz może destabilizować jej sytuację prawną, ustaloną w prawomocnym wyroku sądu karnego. Zagadnienie jest jednak skomplikowane i w tym opracowaniu możliwa była jedynie jego pobieżna sygnalizacja.

45 Np. wykazując, że podczas postępowania krajowego to wobec niego nie dochowano reguł rzetelnego procesu.

46 Oskarżyciel posiłkowy albo prywatny, zgodnie z art. 545 § 1 w zw. z art. 425 § 3 k.p.k., muszą zachować także przy składaniu skargi wznowieniowej *gravamen*, zaś trudno wyobrazić sobie sytuację, aby przy tak ukształtowanym kierunku wniosku był on jednocześnie skierowany na korzyść oskarżonego.

47 Za wyważoną uważam propozycję M. Wąsek-Wiaderek (zawartą w artykule *Wznowienie postępowania...*, s. 304), aby wniosek należało zgłosić w ciągu 6 miesięcy od dnia uprawomocnienia się wyroku ETPCz.

48 Ze względu na treść art. 544 § 1 i 2 k.p.k., zgodnie z którym w kwestii wznowienia orzeka sąd okręgowy, zaś w kwestii wznowienia postępowania zakończonych orzeczeniem sądu okręgowego – sąd apelacyjny. Jedynie w kwestii wznowienia postępowania zakończonych orzeczeniem sądu apelacyjnego lub Sądu Najwyższego orzeka Sąd Najwyższy. Założenie, że jakieś wnioski dotyczące wznowienia „postrasburskiego” trafić mogły

39 Tak S. Waltoś, *Projekt kodeksu postępowania karnego w świetle współczesnych tendencji rozwoju procedury karnej w Europie*, w: T. Bojarski, E. Skrzetowicz (red.), *Problemy reformy prawa karnego*, Lublin 1993, s. 254 i 255, K. Marszał w: K. Marszał, S. Stachowiak, K. Zgryzek, *Proces karny*, Katowice 2005, s. 630, a także P. Hofmański w: P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania...*, t. 3, s. 393.

40 Zob. np. A. Bojańczyk, *Podważenie prawomocnego...*, cz. 2, s. 132.

41 Por. S. Zabłocki w: R.A. Stefański, S. Zabłocki (red.), *Kodeks postępowania...*, t. 3, s. 674.

42 Zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 18.11.2009 r. (II KO 79/09), LEX nr 550502; z 25.08.2010 r. (II KO 115/09), LEX nr 619629; z 17.08.2011 r. (II KO 72/10), OSNKW 2011/10, poz. 92; z 11.01.2012 r. (II KO 78/11), LEX nr 1108479; z 2.02.2012 r. (II KO 80/11), OSNKW 2012/6, poz. 57 oraz z 24.04.2012 r. (II KO 87/11), niepubl.

43 Zob. wyrok SN z 12.06.2012 r. (IV KO 10/12), OSNKW 2012/10, poz. 109, w tezie którego opowiedziano się za interpretacją funkcjonalną, a nie czysto literalną, uprawnienia podmiotowego do wystąpienia z wnioskiem na podstawie art. 540 § 3 k.p.k., a w uzasadnieniu podzielono pogląd, który doprowadził ETPCz do stwierdzenia naruszenia standardu konwencyjnego, a mianowicie że zaliczenie, w toku postępowania przed sądami krajowymi, okresu tymczasowego aresztowania na poczet orzeczonej kary grzywny w innej sprawie nie zamykało problemu zasadności dochodzenia odszkodowania i zadośćuczynienia z tytułu niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania, a w każdym razie nie czyniło roszczeń wnioskodawcy w tym zakresie bezprzedmiotowymi.



Do dnia konferencji, tj. do 19.10.2012 r., w Izbie Karnej rozpoznano 12 wniosków wznowieniowych, w których jako podstawę prawną wskazano art. 540 § 3 k.p.k. W 2001 r. rozpoznano 1 taki wniosek. Potem nastąpiła długa przerwa we wpływie tego typu spraw i dopiero w 2009 r. rozpoznano 4 kolejne wnioski, w 2010 r. – 2 wnioski, w 2011 r. – 1 wniosek i w 2012 r. – następne 4 wnioski. Po rozpoznaniu 11 z tych wniosków doszło do wznowienia postępowania, a 1 wniosek został oddalony<sup>49</sup>. Z owych 12 wniosków aż 6 złożono w sprawach tzw. lustracyjnych, 5 wniosków w sprawach tzw. kryminalnych, a 1 wniosek w sprawie odszkodowawczej<sup>50</sup>.

We wszystkich 6 sprawach o charakterze lustracyjnym<sup>51</sup> wznowienie postępowania było rezultatem stwierdzenia przez Trybunał naruszenia reguł rzetelnego procesu, a przede wszystkim prawa do obrony, w związku z utrudnieniami w dostępie lustrowanego (i ustanowionego przez niego obrońcy) do akt uznanych za „ściśle tajne” w trakcie procesu krajowego (naruszenie art. 6 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 3b Konwencji).

W sprawach zaliczonych do kategorii kryminalnych wznowienia postrasburskie następowały ze względu na:

- napiętnowanie przez ETPCz przeprowadzenia rozprawy odwoławczej bez udziału oskarżonego, który o to wnosił, i gdy w apelacji podnoszone były zarzuty dotyczące ustaleń faktycznych, co poważnie ograniczyło prawo do obrony i spowodowało, że oskarżony nie miał uczciwego procesu w fazie postępowania odwoławczego (naruszenie art. 6 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 3c Konwencji)<sup>52</sup>;
- zakwestionowanie przez ETPCz tego, iż w trakcie pierwszych przesłuchań oskarżona nie miała obrońcy, co miało negatywny wpływ na jej sytuację procesową, a skutków tych nie były w stanie zniwelować ani późniejsze reprezentowanie jej przez obrońcę, ani kontrydiktoryjny przebieg postępowania sądowego (naruszenie art. 6 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 3c Konwencji)<sup>53</sup>;
- uznanie przez ETPCz za naruszenie reguł rzetelnego procedowania takiej sytuacji, w której zeznania

do sądów okręgowych, czynię dla „czystości teoretycznej”, albowiem nie wydaje się, aby w praktyce wystąpiły takie sytuacje, w których oskarżony przed złożeniem skargi strasburskiej nie zaskarżył najpierw orzeczenia rozpoznanego w pierwszej instancji przez sąd rejonowy do sądu okręgowego.

49 Postanowieniem z 7.09.2001 r. (III KO 29/01), LEX nr 450767, ze względu na to, że stwierdzone przez ETPCz naruszenie proceduralne miało charakter incydentalny – zob. szerzej przyp. 24.

50 Ten ostatni został już omówiony w przyp. 43 i w tej części tekstu zasadniczego, która związana była z tym przypisem.

51 Zostały one wymienione w przyp. 42.

52 Wyrok SN z 28.04.2010 r. (II KO 64/09), LEX nr 583795.

53 Wyrok SN z 9.12.2009 r. (IV KO 103/09), LEX nr 608367; ten przypadek wznowienia wydaje się najbardziej kontrowersyjny i – co wymagałoby jednak szerszego wywodu – odpowiedniejszym środkiem rekompensacyjnym jawiłoby się w tej konfiguracji procesowej przyznanie stosownego zadośćuczynienia pieniężnego, w szczególności jeśli się zważy, że przed przesłuchaniem przez prokuratora oskarżona była pouczona o prawie korzystania z pomocy obrońcy oraz żądania przesłuchania jej z udziałem obrońcy i z uprawnieniami tych nie skorzystała.

głównego świadka w sprawie, złożone na etapie postępowania przygotowawczego, zostały odczytane na rozprawie (co uniemożliwiło oskarżonemu zadawanie pytań świadkowi zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio), po uprzednim podjęciu przez sąd tylko jednej próby wezwania na rozprawę świadka, który wyjechał za granicę (naruszenie art. 6 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 3d Konwencji)<sup>54</sup>;

- stwierdzenie przez ETPCz, że zaniechanie przez krajowy organ procesowy sprawdzenia wiarygodności pokrzywdzonej – na etapie postępowania przygotowawczego lub później – w sposób mniej inwazyjny niż poprzez bezpośrednie przesłuchanie dziecka w obecności psychologa oraz w miarę możliwości, także jej matki, z zadawaniem pytań przedłożonych pisemnie przez obronę albo w pomieszczeniu umożliwiającym skarżącemu lub jego obrońcy pośrednią obecność w czasie takiego przesłuchania poprzez połączenie wideo lub lustro weneckie, pozbawiło skarżącego „odpowiedniej i właściwej możliwości do zakwestionowania zeznań świadka oskarżenia i przesłuchania go” (naruszenie art. 6 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 3d Konwencji)<sup>55</sup>.

### Summary

#### *Resumption of proceedings in criminal cases after judgment of the European Court of Human Rights*

*The author discusses the problem of obligations that recognizing jurisdiction of the European Court of Human Rights entails. It is pointed out that in criminal cases, the Court's finding that Poland infringed the European Convention on Human Rights sometimes not only gives rise to the duty to pay an adequate sum to the accused person, by way of redress, but also requires reversing a valid judgment. In the Polish criminal procedure, a special mechanism is provided for in order to achieve this goal. This is resumption of proceedings to the advantage of the accused, when said need results from a decision of an international body (Art. 540 § 3 of the Code of Criminal Procedure). The author reflects also on the complex relationships between one of the basic principles of Polish criminal procedure, that is, the principle of court's jurisdictional autonomy, and the need to respect obligations resulting from treaties. There is also a discussion of case law of the Polish Supreme Court on the so-called post-Strasbourg resumptions.*

Stanisław Zabłocki

*Autor jest sędzią Sądu Najwyższego, przewodniczącym Wydziału I Zagadnień Prawnych w Izbie Karnej tego sądu.*

54 Wyrok SN z 19.11.2009 r. (V KO 63/09), LEX nr 550553.

55 Wyrok SN z 23.04.2009 r. (II KO 63/08), LEX nr 507963.

# WZNOWIENIE POSTĘPOWANIA CYWILNEGO. RAPORT Z PAŃSTWA, KTÓRE W WYNIKU ORZECZENIA SĄDU MIĘDZYNARODOWEGO WPROWADZIŁO TĘ INSTYTUCJĘ<sup>1</sup>

*Judith Hilker*

W 2006 r. na skutek orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej jako ETPCz lub Trybunał) Niemcy wprowadziły przepis umożliwiający wznowienie postępowania cywilnego. Zgodnie z § 580 pkt 8 niemieckiego kodeksu postępowania cywilnego (*Zivilprozessordnung*, dalej jako ZPO) można złożyć wniosek o wznowienie postępowania, gdy ETPCz orzekł, że naruszono Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej jako Konwencja) lub protokoły do tej Konwencji oraz gdy orzeczenie (sądu krajowego) zapadło w wyniku takiego naruszenia.

Przepis ten jest owocem toczącej się w Niemczech debaty. Aby ją zrozumieć, istotne jest rozważenie podstawowego problemu wiążącego się ze wznowieniem postępowania, tj. zderzenia dwóch fundamentalnych zasad: z jednej strony zasady sprawiedliwości materialnej, a z drugiej – zasady formalnej pewności prawa.

Sprawiedliwość materialna oznacza, że orzeczenie powinno być zgodne z obowiązującym prawem, np. z Konwencją, która stanowi integralną część krajowego porządku prawnego Niemiec. Jeśli orzeczenie sądu krajowego<sup>2</sup> wydano naruszając tę Konwencję, to, zgodnie z zasadą sprawiedliwości materialnej, należy wydać nowe orzeczenie.

Zasada pewności prawa wymaga rozwiązania przeciwnego: prawomocne orzeczenie musi pozostać w mocy, a strony powinny pozostawać w przekonaniu, że nie będą dokonywane żadne zmiany tego rozstrzygnięcia.

Zderzenie tych dwóch zasad stanowiło punkt wyjścia wspomnianej debaty. Wszelkie argumenty za wznowieniem i przeciwko wznowieniu postępowania na skutek orzeczenia ETPCz odnosiły się albo do zasady formalnej pewności prawa, albo do zasady sprawiedliwości materialnej.

## Debata na temat nowelizacji

Początkowo głównym argumentem podnoszonym na rzecz nowego uregulowania był argument sprawiedliwości materialnej. Niemcy chciały podjąć wszelkie konieczne kroki, aby wypełnić swoje zobowiązania wynikające z art. 4 Konwencji, tj. zastosować się do ostatecznego orzeczenia ETPCz. Rzecz jasna, państwa korzystają z szerokiego marginesu swobody w decydowaniu o sposobie wykonania orzeczenia Trybunału. Czasami prawo musi zostać zmienione, a w wielu przypadkach – zgodnie z art. 41 Konwencji – wymagane jest jedynie zadośćuczynienie. Jednak w toku prowadzonego dyskursu Niemcy stawały się coraz bardziej świadome ryzyka wydania przez ETPCz takiego rodzaju orzeczenia, które będzie wymagało wprowadzenia wznowienia postępowania z powodu braku alternatywnych środków zapewnienia jego skuteczności.

W celu wyjaśnienia, jak do tego doszło, należy zwrócić uwagę na ostatnie zmiany na tym polu, które można podzielić na trzy podstawowe fazy.

W pierwszej fazie sytuację wyjaśniano w następujący sposób: w 1985 r. niemiecki Trybunał Konstytucyjny orzekł, że ani niemieckie prawo ustawowe, ani Konwencja nie nakazują uchylenia wyroku sądu karnego, jeśli został on wydany wskutek naruszenia Konwencji<sup>3</sup>. W późniejszym czasie dodano, że to samo dotyczy wyroków wszystkich sądów<sup>4</sup>.

Oznacza to, że dominowała wówczas zasada pewności prawa. Trybunał Konstytucyjny argumentował, że art. 46 Konwencji obligował państwa, by podejmowały działania mające na celu zastosowanie się do treści orzeczenia ETPCz. W konsekwencji, jeśli ten ostatni nie orzekł o mocy obowiązującej orzeczenia krajowego, to nie uważano za konieczne, aby takie orzeczenie uchyłać.

Wkrótce zdano sobie sprawę, że ten tok rozumowania może prowadzić do zbytniego uproszczenia.

<sup>1</sup> Wersja pisemna wypowiedzi na VI Seminarium Warszawskim „Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w krajowym porządku prawnym” zorganizowanym 19.10.2012 r. w Warszawie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Krajową Radę Sądownictwa.

<sup>2</sup> Orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (dalej jako FTK) z 14.10.2004 r. (2 BvR 1481/04), § 30 i § 31.

<sup>3</sup> Orzeczenie FTK z 11.10.1985 r. (2 BvR 336/85); NJW 1986, s. 1425.

<sup>4</sup> Orzeczenie FTK z 14.10.2004 r. (2 BvR 1481/04), § 52.

Co byłoby bowiem w sytuacji, gdyby ETPCz miał wydać orzeczenie, którego treść wymagałaby uchylecia orzeczenia krajowego, choć wymóg ten nie zostałby wyrażony wprost przez Trybunał?

Doprowadziło to w 1998 r. do fazy drugiej, gdy do niemieckiego kodeksu postępowania karnego (*Strafprozessordnung*, dalej jako StPO) wprowadzono przepis dający podstawę do wznowienia postępowania na korzyść skazanego, jeżeli wyrok skazujący został wydany z naruszeniem Konwencji<sup>5</sup>. Nie dostrzegano wówczas potrzeby podobnego uregulowania w ZPO.

Mogło tak być dlatego, że większość orzeczeń ETPCz przeciwko Niemcom dotyczyła spraw karnych. W późniejszym czasie większość spraw cywilnych przeciwko Niemcom obejmowała sprawy z zakresu prawa rodzinnego dotyczące opieki nad dzieckiem, prawa do kontaktu lub dostępu do dziecka. W takich sprawach decyzje procesowe niemieckich sądów rodzinnych nie uzyskują mocy prawnej; a powodem takiego rozwiązania jest znowu sprawiedliwość materialna. W tego rodzaju sprawach musi istnieć możliwość rewizji decyzji sądu na skutek zmian okoliczności faktycznych, np. gdy matka nie może dłużej opiekować się dzieckiem, ponieważ popadła w stan ciężkiego alkoholizmu. To oznaczało, że w sprawach, w których ETPCz doszukiwał się naruszenia Konwencji, niemieckie sądy rodzinne wydawały nową decyzję i nie istniała potrzeba stosowania wniosku o wznowienie postępowania.

Zmieniło się to wraz z nadejściem w 2004 r. fazy trzeciej, gdy na skutek orzeczenia Izby ETPCz skarżący złożyli wniosek o wznowienie postępowania. Sytuacja taka ukształtowała się po sprawie *J. i inni v. Niemcy*<sup>6</sup>, w której skarżący podnosili kwestię utraty nieruchomości. Zgodnie z prawem, które weszło w życie w Niemieckiej Republice Demokratycznej (NRD), uzyskali oni pełną własność tej nieruchomości. Po zjednoczeniu Niemiec nowe prawo nałożyło na nich obowiązek przeniesienia własności tej nieruchomości na państwo. W ocenie Trybunału, stanowiło to naruszenie prawa do własności, wynikającego z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Z tego powodu skarżący, którym wcześniej sądy cywilne nakazały przeniesienie nieruchomości na państwo, domagali się wznowienia tych postępowań w imię sprawiedliwości materialnej.

Kilka wyższych sądów okręgowych (niem. *Oberlandesgerichte*) orzekło, że nieostateczny wyrok ETPCz nie dawał podstaw do wystąpienia z wnioskiem o wznowienie<sup>7</sup>. Podkreśliły one, że – w interesie pewności

prawa – przesłanki do wznowienia postępowania, przewidziane w kodeksie postępowania cywilnego, powinny być interpretowane bardzo ściśle. Sądy orzekły również, że nie jest możliwe wystąpienie z wnioskiem o wznowienie postępowania na podstawie którejkolwiek z podstaw uregulowanych w ZPO, zmodyfikowanych na zasadzie *mutatis mutandis*, o czym dyskutowano w literaturze prawniczej<sup>8</sup>. Orzeczenia te promowały pewność prawa. Jednak ostatecznie nie wywołały one problemu ze względu na późniejszy przebieg sprawy. 30.06.2005 r. Wielka Izba Trybunału orzekła, że nie doszło do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji<sup>9</sup>.

Niemcy łatwo więc uwolniły się od tego zagadnienia, lecz dyskusja została już zainicjowana. Zasada sprawiedliwości materialnej zyskała na istotności i dostrzeżono potrzebę możliwości wznowienia postępowania cywilnego na skutek wyroku ETPCz.

### Nowelizacja ZPO w 2006 r.

Podczas prac nad nowelizacją ZPO w 2006 r. dostrzeżono, że jest to dobra okazja do wprowadzenia nowego unormowania, dającego podstawę do wznowienia postępowania w takich właśnie okolicznościach. Pewność prawa nie była już postrzegana jako przeszkoda dla nowego przepisu<sup>10</sup>.

Zwolennicy nowelizacji podkreślali, że konieczne jest okazanie „podejścia przyjaznego Konwencji”, co – rzecz jasna – stanowiło argument na rzecz sprawiedliwości materialnej. Odwoływali się do przyjętego w 2000 r. przez Radę Ministrów zalecenia w sprawie ponownego rozpoznania lub wznowienia postępowania w niektórych sprawach na poziomie krajowym na skutek wyroków ETPCz<sup>11</sup>. Najbardziej przekonującym argumentem – nawet dla tych, którzy nie byli do końca przekonani o konieczności stosowania podejścia przyjaznego Konwencji – był ten, że Trybunał może potencjalnie wydać wyrok, który nie będzie mógł być wyegzekwowany wyłącznie poprzez przyznanie słusznego odszkodowania lub dokonanie zmian w przyszłości, lecz jedynie poprzez wniosek o wznowienie postępowania.

Trybunał mógł wydać konkretne zalecenia co do sposobu wykonania swego wyroku, tak jak uczynił to w innych sprawach<sup>12</sup>. Mogło się okazać, że zalecenie w sprawie cywilnej może być przeprowadzone wyłącznie wówczas, gdy moc prawna wyroku krajowego zostanie zniesiona. W celu ochrony zaufania osób trzecich

<sup>5</sup> Art 359 pkt 6 StPO, wprowadzony w ustawie zmieniającej instytucję wznowienia postępowania karnego, „Federal Law Gazette”, I 1998, p. 1802.

<sup>6</sup> Wyrok ETPCz w sprawie *J. i inni v. Niemcy* (nr 46720/99, 72203/01 i 72552/01), wszystkie wyroki ETPCz opublikowane są w bazie HUDOC, na stronie: <http://hudoc.echr.coe.int>.

<sup>7</sup> Wyrok Wyższego Sądu Okręgowego w Brandenburgii z 9.06.2004 r. (4 U 34/04), VIZ 2004, s. 525; wyrok Wyższego Sądu Okręgowego w Dreźnie z 1.04.2004 r. (16 U 0297/04 i 16 U 297/04), VIZ 2004, s. 459; wyrok Wyższego Sądu Okręgowego w Saksonii-Anhalt z 17.05.2005 r. (11 U 135/04).

<sup>8</sup> Zob. F. Stein, M. Jonas, W. Grunsky, *Kommentar zur Zivilprozessordnung*, wyd. 21, art. 578, § 58.

<sup>9</sup> Zob. wyrok z 22.01.2004 r.

<sup>10</sup> Druga ustawa reformująca sądownictwo, „Federal Law Gazette” I 2006, s. 3416.

<sup>11</sup> Rekomendacja R (2000) 2 Komitetu Ministrów krajom członkowskim dotycząca ponownego rozpoznania sprawy oraz wznowienia określonych spraw na poziomie krajowym po wyrokach ETPCz, przyjęta przez Komitet Ministrów 19.01.2000 r. na 694. posiedzeniu Zastępców Ministrów.

<sup>12</sup> Wyrok ETPCz z 8.04.2004 r. w sprawie *Assandze v. Gruzja* (nr 71503/01).



do mocy prawnej wyroków rząd federalny Niemiec zobowiązał się informować te osoby o każdej istotnej sprawie zawisłej przed ETPCz od chwili złożenia skargi. W związku z tą praktyką osoby trzecie wiedzą teraz, że może zająć wyjątek od zasady pewności prawa, i zmiany nie stanowią dla nich zaskoczenia.

Wznowienie postępowania miało mieć także inną – dość przekonującą – korzyść finansową. Była nadzieja, że skoro istnieje możliwość wznowienia, Trybunał będzie mógł zaniechać orzekania o słusznym odszkodowaniu na podstawie art. 41 Konwencji lub obniżyć kwotę tego odszkodowania. Sądzone także, że słuszne zadośćuczynienie będzie mogło być zasądzone tylko w sytuacji, gdy wznowienie postępowania nie przyniosło – z punktu widzenia skarżącego – korzystnego dla niego rozstrzygnięcia. Z tego też powodu wznowienie postępowania uczyniono możliwym nie tylko w sprawach, w których nie orzeczono o żądanym odszkodowaniu. Możliwość wznowienia została otwarta również wtedy, gdy zadośćuczynienie zostało przyznane. Ponieważ sąd krajowy rozpoznający wznowioną sprawę brałby pod rozwagę jakiegokolwiek zadośćuczynienie zasądzone zgodnie z art. 41 Konwencji, dlatego niebezpieczeństwo, że skarżący uzyska podwójne zadośćuczynienie, przestało istnieć.

### Treść przepisu

Po przedstawieniu powodów wprowadzenia pkt 8 w § 580 ZPO przejdę do omówienia przesłanek wniosku o wznowienie postępowania, ustanowionych w tym przepisie, po czym skupię się pokrótce na jego praktycznym znaczeniu.

Po pierwsze, jest istotne, aby kwestionowane orzeczenie sądu cywilnego zapadło w związku z naruszeniem Konwencji. To oznacza, że naruszenie Konwencji musiało mieć wpływ na orzeczenie, a wynik sprawy byłby prawdopodobnie inny, gdyby nie doszło do naruszenia.

Po drugie, wniosek musi zostać złożony przed upływem ustawowego terminu jednego miesiąca. Bieg terminu rozpoczyna się w dniu, w którym strona została zawiadomiona, że orzeczenie Trybunału stało się ostateczne. Przepis § 586 ust. 2, zgodnie z którym wniosek nie jest dopuszczalny, jeżeli upłynęło 5 lat od wydania orzeczenia sądu krajowego, nie znajduje zastosowania do wniosku o wznowienie postępowania na skutek orzeczenia ETPCz. Doświadczenie wskazuje, że złożenie wniosku o wznowienie może zabrać więcej czasu niż 5 lat od wydania przez Trybunał ostatecznej decyzji.

Jeśli powyższe warunki zostaną spełnione, to sąd krajowy bada z urzędu dopuszczalność wniosku. Po uznaniu, że wniosek jest dopuszczalny, podstawowe powództwo jest rozpoznawane ponownie co do meritum i wydawane jest nowe orzeczenie.

Dodatkową korzyścią wynikającą z niemieckich przepisów o wznowieniu postępowania w sprawach

cywilnych jest to, że przewidują także rozwiązanie, przykładowo, dla postępowań toczących się przed sądami pracy i ubezpieczeń społecznych oraz sądami administracyjnymi. Wszystkie kodeksy normujące poszczególne rodzaje postępowań w tych sprawach odwołują się do § 580 ZPO.

### Znaczenie praktyczne

Gdy nowe unormowanie weszło w życie, przewidywano i wyrażano przekonanie, że znajdzie ono zastosowanie w niewielu sprawach. W Niemczech dostrzegano wówczas zaledwie dwie takie sprawy.

W czerwcu 2011 r. ETPCz uznał w sprawie *H. v. Niemcy*<sup>13</sup>, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji (wolność wyrażania poglądów). Sprawa dotyczyła zwolnienia opiekunki osób starszych, która złożyła przeciwko swemu pracodawcy zawiadomienie o przestępstwie, zarzucając mu uchybienia w świadczonych usługach opiekuńczych. Skarżąca kwestionowała zwolnienie przed niemieckim sądem pracy – bez powodzenia. ETPCz uznał, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji, ponieważ sądy krajowe nie zdołały zachować słusznej proporcji pomiędzy potrzebą ochrony dobrej opinii o pracodawcy a potrzebą ochrony wolności wyrażania poglądów przez panią H. Zasądzone na jej rzecz stosowne zadośćuczynienie w kwocie 41.000 euro. Co więcej, złożyła ona wniosek o wznowienie leżącego u podstaw orzeczenia postępowania sądu pracy. W ugodzie sądowej z maja 2012 r. strony oświadczyły, że stosunek pracy zakończył się w marcu 2005 r. i że pracodawca zapłaci zadośćuczynienie pieniężne.

Sprawa ta dotyczyła przedmiotu, w którym wznowienie postępowania może być bardzo trudne i złożone.

Druga sprawa, *S. v. Niemcy*, dotyczyła odmowy umożliwienia skarżącemu przez sąd niemiecki dostępu do chłopca, co do którego skarżący twierdził, że jest jego biologicznym ojcem, a którego prawnie uznany ojciec był mężem matki. W sprawie tej Trybunał dopatrzył się naruszenia art. 8 Konwencji. Na skutek tego orzeczenia skarżący złożył wniosek o wznowienie postępowania, który został przyjęty przez wyższy sąd okręgowy. Sprawa ta jest dość interesująca, ponieważ – jak wskazano powyżej – orzeczenia sądów krajowych w sprawach dotyczących opieki nad dziećmi nie uzyskują przymiotu ostateczności. Nigdy nie było zatem konieczne wznowienie postępowania, ponieważ nowe postępowanie było dopuszczalne. Jednak skarżący w sprawie S. nie złożył nowego pozwu. Zamiast tego wybrał ponowne rozpoznanie i orzeczenie głównego zagadnienia spornego. W obecnym stanie prawnym było to możliwe.

Ponadto nowy przepis miał pośrednie znaczenie w innym kontekście procesowym. Był on wykorzystywany jako argument na rzecz zawieszenia postępowania cywilnego na podstawie art. 1 ZPO, jeśli jego wynik był uzależniony od rozstrzygnięcia pytania prawnego

<sup>13</sup> Wyrok ETPCz z 21.07.2011 r. w sprawie *H. v. Niemcy* (nr 28274/08).

stanowiącego przedmiot skargi zawisłej przed ETPCz. Ideą jest tutaj oczekiwanie na rozstrzygnięcie Trybunału, aby możliwe było wzięcie go pod uwagę przy wydawaniu orzeczenia przez sąd krajowy. Mając to na względzie, niemieckie sądy przyjęły jako zasadę, że wniesienie skargi do ETPCz może stanowić podstawę do zawieszenia postępowania, chociaż akurat w tych dwóch sprawach sądy uznały, iż nie wykracza to poza zakres uznaniowości sądu w przedmiocie odmowy zawieszenia postępowania.

Przepis dotyczący wznowienia postępowania na skutek orzeczenia ETPCz miał zatem niewielkie znaczenie praktyczne, z czego jesteśmy zadowoleni. Po dziś dzień przepisy te nie były w rzeczywistości potrzebne, albowiem nie pojawiły się sprawy, w których orzeczenie Trybunału mogłoby być wykonane jedynie poprzez wznowienie postępowania. Wiemy jednak, że sprawa taka może się pojawić w każdej chwili. Być może sprawa taka rozpoznawana jest w Strasburgu już teraz, a rozstrzygnięcie może nadejść już jutro. Z tego powodu warto mieć pewność, że Niemcy są na taką sytuację przygotowani i dysponują odpowiednią regulacją prawną.

Tłumaczenie: Szymon Krzyszczyk

### Summary

*Resumption of civil proceedings. Report from a state which, after an international court judgment, introduced the mechanism*

*The writer describes the debate which took place in Germany before the introduction of the provision (item 8 of § 580 of the German Code of Civil Procedure, ZPO) which made it possible to resume civil proceedings after a judgment of the ECtHR. The debate focused on a problem resulting from the collision of two fundamental principles: that of substantive due process and that of formal legal certainty. The article presents also the reasons for introduction of item 8 in § 580 ZPO and discusses the conditions for applying for proceedings to be resumed set forth in that provision, as well as its practical importance.*

**Judith Hilker**

*Autorka jest sędzią sądu okręgowego, a w 2010 r. dołączyła do Niemieckiego Federalnego Ministerstwa Sprawiedliwości. Pracuje jako prawnik w Urzędzie Przedstawiciela Republiki Federalnej Niemiec przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka.*

REKLAMA

## NOWOŚĆ!



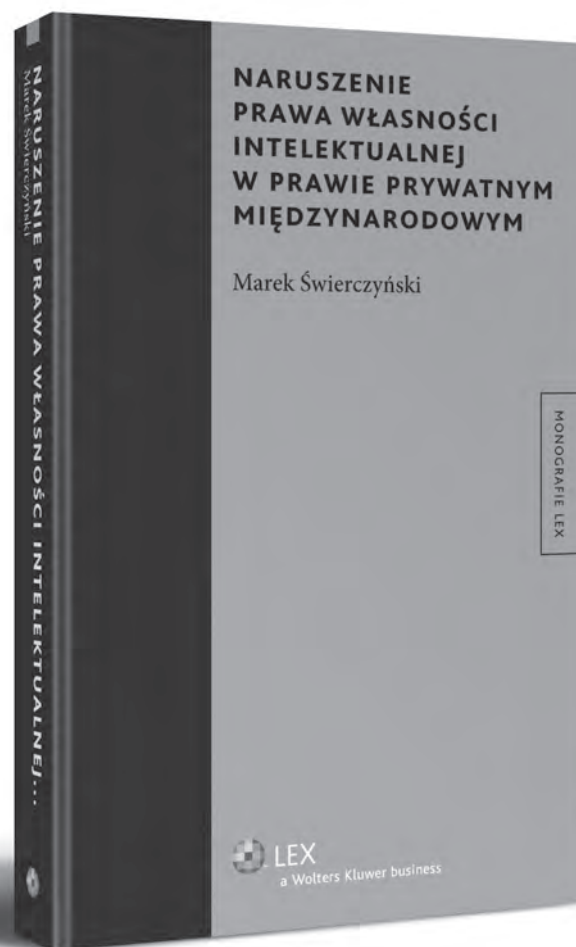
a Wolters Kluwer business

### Naruszenie prawa własności intelektualnej w prawie prywatnym międzynarodowym

Marek Świerczyński

Monografia jest pierwszą na rynku wydawniczym publikacją, w której omówiono zagadnienia związane z ustaleniem prawa właściwego dla zobowiązań z tytułu naruszenia praw własności intelektualnej w świetle obowiązujących oraz projektowanych kodyfikacji prawa prywatnego międzynarodowego.

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



# HOLENDERSKIE DOŚWIADCZENIA W STOSOWANIU ŚRODKÓW TYMCZASOWYCH<sup>1</sup>

*Stéphanie J.H. Cassé*

Szanowni Państwo, pragnę podziękować Ministrowi Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej oraz Przewodniczącemu Krajowej Rady Sądownictwa za przygotowanie dzisiejszego spotkania. Poproszono mnie, abym podzieliła się holenderskimi doświadczeniami w stosowaniu przez nasz rząd oraz sądownictwo środków tymczasowych, nakazywanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka na podstawie reguły 39 regulaminu postępowania przed Trybunałem<sup>2</sup>. W tym celu chciałabym poruszyć kilka zagadnień. Dotyczą one rodzajów środków tymczasowych, o których zastosowanie wnosi się wobec Holandii, schematu postępowania wypracowanego przez właściwe holenderskie władze w celu natychmiastowego wykonania nakazanych środków tymczasowych, orzecznictwa krajowego w przedmiocie prawnych implikacji stosowania środków tymczasowych oraz wzajemnych interakcji pomiędzy rządem a sądownictwem w odniesieniu do środków tymczasowych.

Holandia jest jednym z tych państw członkowskich Rady Europy, wobec których wniesiono najwięcej wniosków o zastosowanie środków tymczasowych. W latach 2008–2011 złożono niemal 900 takich wniosków. Co znamienne, na blisko 380 wniosków, które wpłynęły w 2010 r., ponad 40% rozstrzygnięto pozytywnie, podczas gdy w 2011 r. z niemal 280 wniosków uwzględniono jedynie 13%. Zmiana liczby pozytywnie rozstrzygniętych wniosków o zastosowanie środków tymczasowych w latach 2010–2011 była spowodowana głównie wysoką liczbą tzw. spraw dublińskich w Holandii. Sprawy te dotyczyły osób domagających się azylu, ale oczekujących na przetransportowanie do państwa członkowskiego Unii Europejskiej właściwego do rozpatrzenia ich wniosku o azyl. Zwykle jest to państwo członkowskie, na którego teren osoby te po raz pierwszy wjechały, przekraczając granice terytorium Unii Europejskiej. Na szczęście ostatnio statystyki te spadają; w pierwszej połowie 2012 r. nie uwzględniono 77 wniosków o zastosowanie środka tymczasowego, a zastosowano tylko 11 takich środków.

Ówczesny Prezes Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Jean-Paul Costa sygnalizował w oświadczeniu z lutego 2011 r. „alarmujące zwiększenie się” liczby wniosków o zastosowanie środków tymczasowych w obszarze imigracji i azylu. Wnioski o zastosowanie środka tymczasowego, składane w odniesieniu do Holandii, nie są wyjątkiem od tego trendu. Prawie wszystkie wnioski dotyczyły zawieszenia decyzji o wydaleniu obcokrajowca do państwa trzeciego lub państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Nie jest to zaskoczeniem, ponieważ w ciągu kilku ostatnich lat mniej więcej 90% spraw zakomunikowanych lub przesłanych rządowi Holandii przez Trybunał dotyczyło azylu i prawa imigracyjnego.

Przykładem wniosku o zastosowanie środka tymczasowego niezwiązanego z azylem i prawem imigracyjnym jest sprawa dotycząca pewnego Amerykanina, który został osadzony w areszcie na wyspie Sint-Maarten, będącej wtedy częścią Antyli Holenderskich w karaibskiej części Królestwa Holandii. Stany Zjednoczone Ameryki domagały się jego ekstradycji z Holandii w celu osądzenia go w stanie Georgia pod zarzutami zabójstwa, napadu z użyciem broni, posiadania broni oraz popełnienia przestępstw narkotykowych. Sądy krajowe uznały ekstradycję za dopuszczalną i zezwoliły gubernatorowi Antyli Holenderskich na jej przeprowadzenie. Natomiast wspomniany Amerykanin zwrócił się do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z wnioskiem o zastosowanie środka tymczasowego umożliwiającego wstrzymanie jego ekstradycji do czasu rozstrzygnięcia sprawy przed Trybunałem. W uzasadnieniu wnioskodawca podkreślił, że w USA nie zostanie mu zapewniony uczciwy proces oraz że może mu grozić kara śmierci. Zamiast zastosowania środka lub oddalenia wniosku Prezes Trybunału zarządził odroczenie wydania orzeczenia do czasu udzielenia przez rząd Holandii odpowiedzi na kilka pytań. Pytania dotyczyły okresu ważności pisemnego oświadczenia, że stan Georgia nie będzie domagał się wymierzenia kary śmierci, jak również kompetencji sądów USA do orzeczenia kary śmierci z urzędu. Po uzyskaniu informacji, że żaden oskarżyciel prowadzący sprawę nie będzie domagał się kary śmierci, a żaden sąd nie będzie mógł wymierzyć tej kary z urzędu, Prezes Trybunału zdecydował o niestosowaniu środka tymczasowego. Jak widać w tym przypadku, załatwienie wniosku o zastosowanie środka tymczasowego wymagało bliskiej

<sup>1</sup> Wersja pisemna wypowiedzi na VI Seminarium Warszawskim „Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w krajowym porządku prawnym” zorganizowanym 19.10.2012 r. w Warszawie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Krajową Radę Sądownictwa.

<sup>2</sup> Por. Europejski Trybunał Praw Człowieka, *Rules of Court*, wersja obowiązująca od 1.09.2012 r., <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Basic+Texts/Other+texts/Rules+of+Court>.



współpracy między władzami Holandii, byłych Antyli Holenderskich oraz USA.

Chciałabym teraz powiedzieć o sposobie postępowania wypracowanym na poziomie krajowym przez właściwe holenderskie władze, który ma służyć natychmiastowemu wykonaniu nakazanych środków tymczasowych i w którym każdy podmiot odgrywa osobną rolę. Standardowa procedura polega na tym, że Sekretariat Trybunału zawiadamia Kancelarię Pełnomocnika Rządu ds. Trybunału o zastosowaniu środka tymczasowego. Kancelaria ta jest usytuowana w strukturze holenderskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Następnie informację taką przekazuje się zarówno do holenderskiego Ministerstwa Bezpieczeństwa, jak i Ministerstwa Sprawiedliwości oraz – w sprawach wydalenia obcokrajowca – do Służby Imigracji i Naturalizacji. Ta ostatnia kontaktuje się ze Służbą Repatriacji i Wydaleń, aby upewnić się, że ewentualny, zaplanowany już lot, którego celem byłoby fizyczne wydalenie danej osoby, został odwołany i że w zależności od okresu trwania środka tymczasowego zatrzymanie obcokrajowca, jeśli już nastąpiło, nie jest kontynuowane. Uprawnionym do tego obcokrajowcom udziela się schronienia. Po dokonaniu tych ustaleń zawiadamia się Kancelarię Pełnomocnika, aby i ona mogła poinformować Sekretariat Trybunału o wykonaniu środka tymczasowego. Całe to postępowanie często jest prowadzone zanim Trybunał potwierdzi na piśmie zastosowanie środka tymczasowego i wymaga ścisłej współpracy pomiędzy podmiotami, które właśnie wymieniałam. Jak dotychczas, rząd holenderski zawsze postępował zgodnie z zastosowanym środkiem tymczasowym.

Jak już wspomniałam, wiele konsekwencji praktycznych pojawia się z chwilą nałożenia środka tymczasowego. Wynikają one z krajowego prawa precedensowego i odzwierciedlają sposób, w jaki holenderskie sądownictwo postrzega środki tymczasowe nałożone na rząd Holandii i radzi sobie z nimi. Oczywiście środek tymczasowy nie może być skierowany do sądu. Ponadto, w Holandii nie obowiązuje wyraźne prawo krajowe, które stanowiłoby, że zastosowanie środka tymczasowego powoduje zawieszenie wydalenia. Jednak w 2004 r. Wydział Jurysdykcji Administracyjnej Rady Stanu, która jest ostateczną instancją rozpoznającą odwołania w sprawach imigracyjnych i azylu, orzekł, że z chwilą zastosowania środka tymczasowego obcokrajowiec, którego taki środek dotyczy, jest w Holandii prawnym rezydentem niezależnie od wyniku krajowej procedury imigracyjnej lub azylowej, zgodnie z ustawą z 2000 r. o obcokrajowcach. Oznacza to, że obcokrajowiec nie ma obowiązku opuszczenia kraju i że w świetle prawa krajowego jego wydalenie byłoby bezprawne. Po tym orzeczeniu przyjęto nową regulację. Zapewnia ona schronienie i zakwaterowanie obcokrajowcom, których wnioski o azyl został oddalony, a którzy mieszkają w Holandii na podstawie zastosowanego środka

tymczasowego zgodnie z prawem. Drugie orzeczenie Wydziału Jurysdykcji Administracyjnej w przedmiocie środków tymczasowych wskazuje, że jeśli określony środek tymczasowy nie został potwierdzony przez Trybunał, to nie można automatycznie założyć, że Prezes Trybunału wyrazi opinię, iż wydalenie zainteresowanego obcokrajowca będzie oznaczało, że to właśnie on ponosi ryzyko bycia podmiotem traktowania niezgodnego z Europejską Konwencją Praw Człowieka. Wyłącznie środek tymczasowy w procedurze udzielania azylu jest faktyczną przeszkodą w zawieszeniu wydalenia i nie ma związku z oceną wniosku o udzielenie azylu w Holandii. Trzecie orzeczenie Wydziału Jurysdykcji Administracyjnej Rady Stanu uznaje, że nieuwzględniony wniosek o zastosowanie środka tymczasowego nie ma wpływu na sytuację obcokrajowca, który odwołuje się do sądu krajowego. Nie może też być automatycznie uznany za mający jakiegokolwiek znaczenie dla tego konkretnego obcokrajowca (nawet jeśli tak jest, to nie jest jasne, na czym to znaczenie polega). Sądy okręgowe stosują wymienione wcześniej orzeczenia w wydawanych przez siebie wyrokach. Powyższe nie usuwa pewnego niezadowolenia, gdy środki tymczasowe są stosowane przed ukończeniem postępowania na poziomie krajowym. W ciągu ostatnich lat niezadowolenie to słabnie wraz ze znacznym spadkiem liczby zastosowanych środków tymczasowych.

Jak rząd holenderski i sądownictwo radzą sobie ze środkami tymczasowymi i jakie są ich wzajemne relacje podczas ich stosowania, ilustruje sytuacja, która wystąpiła na początku 2004 r. w przypadku kilku Somalijszczyków szukających azylu w Holandii. W styczniu 2004 r. Prezes Trybunału zastosował wobec do nich środki tymczasowe. W odpowiedzi na pytanie Izby Reprezentantów holenderskiego parlamentu ówczesny Minister Integracji i Imigracji zajął stanowisko, że postępowanie organów państwa powinno być zgodne z przepisami dotyczącymi środków tymczasowych, ale zastosowanie ich nie stanowi samo w sobie zakazu wydalenia do Somalii osób występujących o azyl. Kilka tygodni później minister powtórzył to stanowisko. W tym czasie kilka sądów okręgowych rozpoznawało podobne sprawy obywateli Somalii, którzy twierdzili, że zastosowane środki tymczasowe oddziałują także na ich sytuację. Co znamienne, niektóre wnioski o zastosowanie środków tymczasowych w postaci zakazu wydalenia zostały przez sądy okręgowe uwzględnione, inne zaś oddalone. Jednak w marcu 2004 r. Wydział Jurysdykcji Administracyjnej Rady Stanu orzekł, że skoro środki tymczasowe nie zostały zastosowane, nie można automatycznie przyjmować, iż miały one jakiegokolwiek znaczenie dla innych Somalijszczyków, ani określać, jakie byłoby to znaczenie. W maju 2004 r. Prezes Trybunału zastosował kolejny środek tymczasowy dotyczący Somalijszczyków poszukujących azylu, tym razem odwołując się do sytuacji w północnej Somalii i pozycji

mniejszości na tym terenie. W tej sytuacji Wydział Jurysdykcji Administracyjnej Rady Stanu wydał orzeczenie stanowiące, że uwzględniając ogólny charakter tego konkretnego środka tymczasowego, obcokrajowcy w sytuacji podobnej do tej, w jakiej znalazły się osoby objęte środkiem tymczasowym, nie mogą być wydalenii do północnej Somalii. Orzeczenie to zachęciło ministra do zasygnalizowania Służbie Imigracji i Naturalizacji, aby nie podejmowała jakichkolwiek „nieodwracalnych środków” dotyczących tej kategorii Somalijczyków występujących o azyl. Kilka dni później rząd zastosował moratorium w przedmiocie wydalenia tych obcokrajowców do Somalii.

Podsumowując, należy podkreślić, że zarówno rząd, jak i sądownictwo holenderskie należycie współpracowały w wykonywaniu środków tymczasowych stosowanych przez Trybunał. Sądownictwo, poprzez rozwijanie orzecznictwa, sformułowało prawne konsekwencje zastosowania środków tymczasowych, a rząd, zgodnie z tym prawem, przyjął odpowiednie regulacje, politykę i praktykę wykonywania środków tymczasowych.

### Summary

#### *Dutch experiences with applying temporary measures*

*The article focuses on the Dutch experiences with the application by the government and the courts of temporary measures ordered by the European Court of Human Rights; it touches upon issues concerning the kinds of temporary measures whose application against Holland is requested, the procedure developed by the relevant Dutch authorities in order to immediately execute the ordered temporary measures, domestic case law on the legal implications of application of temporary measures, as well as the mutual interactions between the government and the judiciary in respect of temporary measures.*

Tłumaczenie: Szymon Krzyszcuk

**Stéphane J.H. Cassé**


*Autorka jest prawnikiem zatrudnionym w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Holandii oraz asystentem prawnym Rządowej Agencji do spraw Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.*

*Odpowiada za interpretację, analizę i korespondencję z Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, dotyczącą spraw w toku, łącznie ze środkami tymczasowymi. Wcześniej pracowała w Wydziale Jurysdykcji Administracyjnej Sądu Krajowego, w którym zajmowała się prawem administracyjnym oraz europejskim prawem imigracyjnym.*

**PRENUMERATA  
2013**

**Zamów prenumeratę  
a otrzymasz 10% rabatu**

**Tak, zamawiam prenumeratę redakcyjną  
na 2013 r. z 10% rabatem.**

Tytuł	Ilość egz.	Cena brutto	Wartość
 Krajowa Rada Sądownictwa kwartalnik		207,90 zł 187,11 zł	
PRW0212015_RUS002			Razem:

Należność zapłać przelewem w ciągu 14 dni od otrzymania faktury VAT.

Oświadczam, że jestem:

- ☐ płatnikiem podatku VAT, reprezentuję firmę/instytucję  
☐ osobą fizyczną, nie prowadzę działalności gospodarczej

IMIĘ I NAZWISKO
STANOWISKO
FIRMA
ULICA
TEL.
DATA I PODPIS

Wyrażam zgodę na:

- ☐ przetwarzanie moich danych osobowych wyłącznie przez Wolters Kluwer Polska SA z siedzibą w Warszawie przy ul. Płockiej 5a do celów marketingowych w zbiorach danych Wolters Kluwer Polska SA. Zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.) mam prawo dostępu do swoich danych, ich poprawiania i żądania zaprzestania ich przetwarzania;  
☐ otrzymywanie informacji handlowych wysyłanych przez Wolters Kluwer Polska SA na wyżej podany adres elektroniczny (e-mailowy) zgodnie z ustawą o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2002 r. Nr 144, poz. 1204).

DATA I CZYTELNY PODPIS

Konsument w rozumieniu art. 22<sup>1</sup> k.c. ma prawo odstąpienia od umowy w terminie 10 dni od dostarczenia towaru, z zastrzeżeniem art. 5 i 10 ustawy z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (Dz. U. Nr 22 poz. 271 z późn. zmian.). W przypadku opóźnienia się przez Zamawiającego z uiszczeniem ww. ceny (jej części), jeśli okres opóźnienia przekroczy 15 dni, przyjmujący zamówienie ma prawo odstąpić od umowy zawartej z Zamawiającym wskutek przyjęcia niniejszego zamówienia.

Zamówienie prosimy składać faksem: 022 535 82 05  
lub pocztą: Wolters Kluwer Polska SA, ul. Płocka 5a,  
01-231 Warszawa, infolinia 0 801 04 45 45



FELIETON

## BRONIMY NIEZAWISŁOŚCI

*Waldemar Żurek*

Zawsze wydawało mi się, że w demokracji możemy spać spokojnie, bo do niezawisłości społeczeństwo już tak się przyzwyczało, że raczej nie będziemy musieli jej bronić. Okazało się, że jednak nie do końca.

Miałem napisać o słynnym już orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zamrażania wynagrodzeń sędziowskich. Ale ci, co byli na rozprawie lub oglądali ją w Internecie na żywo, wiedzą, jak to wyglądało. Jeśli jest gdzieś w sieci nagranie z tej rozprawy, to polecam, oglądajmy. Zwłaszcza pytania do przedstawiciela Sejmu. Najbardziej podobały mi się te dotyczące progów ostrożnościowych liczonych według metodologii Unii Europejskiej czy naszego Ministra Finansów. Nie powiem, że ręce opadają, bo szanuję sądy i trybunały.

Warto obejrzeć to nagranie, warto posłuchać naprawdę ciekawych zdań odrębnych dwóch członków składu Trybunału. To ważne argumenty, o których musimy pamiętać.

Mamy już opublikowane rozporządzenie o nadzorze, poprzez które Ministerstwo chce usankcjonować bezprawną – moim zdaniem – praktykę domagania się konkretnych akt z sądów. Jakby zapomniało, jak uregulowano nowy model nadzoru w dopiero co zmienionej ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Nie przekonują mnie argumenty, że tak być musi, bo w jednej ważnej sprawie jeden z prezesów sądu apelacyjnego okłamał Ministra, a ten mógł dowiedzieć się o tym kłamstwie jedynie z akt sprawy, które osobiście przeczytał. Bardzo chciałbym poznać tę enigmatyczną sprawę i nazwisko tego prezesa. A może lepiej odwołać prezesa, który okłamuje Ministra, niż naciągać przepisy? Na podstawie tej historii można już później uzasadniać bez końca, dlaczego to akt podustawowy wychodzi ewidentnie poza unormowanie ustawy i jest z nią oczywiście sprzeczny. Skoro z regulaminu urzędowania sądów, jak twierdził Minister, zgodnie z duchem prawa, mógł domagać się akt, to po co podwójna regulacja tego samego zagadnienia? To chyba sprzeczne z techniką legislacji?

Ale przede wszystkim chciałem napisać o najgłośniejszym uzasadnieniu w Polsce pewnego sędziego z Warszawy, któremu – jeśli go spotkam – z przyjemnością uścisknę rękę. Za odwagę. Możemy się spierać, co i jak każdy z nas by uzasadniał, to kwestia warsztatu pracy, znajomości akt, metodyki uzasadniania. Podoba mi się styl jasnych ustnych uzasadnień z obrazowymi porównaniami docierającymi do odbiorcy. I podoba mi się

odwaga sędziego, który dostrzegając nieprawidłowości służb państwowych, bezpośrednio je wytyka, nie patrząc, czy się to komuś spodoba, czy nie. Martwi mnie jednak to, co stało się później. Ta furia obrzydliwych ataków, szukanie „dziadka w Wehrmachcie”, ustalanie telefonów osób bliskich, smarowanie drzwi sędziemu. Nie boimy się krytyki, jesteśmy na nią przygotowani, ale w tej sprawie przekroczono granice. Niektórzy politycy i media działali irracjonalnie. Zaszczuć, zaszczekać, zastraszyć, podjudzić. Mój kolega dodał, że powinni jeszcze ustalić, za co w szkole zbiła sędziego katechetka.

Ale nie tracimy nadziei, to nas tylko wzmocni. Zwiemy szeregi i bronimy sędziego, bo bronimy niezawisłości. Nie dla siebie, ale dla tych, którzy przychodzą do sądów po sprawiedliwy wyrok wydany bez żadnych nacisków. Nawet jeśli brzmi to bardzo górnolotnie. Warto też podziękować wszystkim tym, którzy wsparli sędziego w tych trudnych chwilach. Co mnie jednak cieszy najbardziej? Spotykam na ulicy ludzi niezwiązanych z prawem i prawnikami, polityką i słyszę od nich: „(...) czemu oni tak atakują tego chłopaka, tak nie można, to obrzydliwe”. I mam wtedy chwile radości. Czasem nie potrafią tego fachowo nazwać, ale podskórnie wiedzą, co to niezawisłość, i nie godzą się na zastraszanie nikogo.

Na koniec jeszcze cytaty z jednego z publicystów, opublikowany w nowym czasopiśmie (nie będę reklamował tytułu), o nakładzie ponoć 250 tys. egzemplarzy: „(...) oceniając ten wyrok, warto pamiętać, że choć polskie sądy podnoszą wysoko jak sztandar kwestię niezawisłości, do dziś funkcjonuje zwyczaj z PRL, iż sędziowie w każdej nieco ważniejszej sprawie idą na salę sądową wyposażeni w otrzymane od swoich zwierzchników tzw. wytyczne dotyczące wyroku”. A dalej pisze inny redaktor w tym samym artykule: „W stalinizmie nazywano je «pytajnikami». To była wyrocznia np. dla wojskowego sędziego Stefana Michnika. Dziś mamy sędziego Igora Tuleję. Parafrazując Wenderlicha: w czasach stalinizmu bałbym się takiego sędziego jak Tuleja”.

Komentarz do słów powyżej mam jeden: moja babcia mówiła o takich osobach, „że ich Pan Bóg opuścił”. Ale czy można to tak zostawić? Przecież kłamstwo powtórzone wiele razy dla wielu staje się prawdą. Ja nie mam zamiaru tak tego zostawić. Mam zamiar bronić prawdy i niezawisłości i walczyć z kłamstwem. Po swojemu, jak umiem. Jakoś tak mnie wychowali.



## WYWIAD

# MOIM HOBBY BYŁA PRACA

Rozmowa z prof. Januszem Trzcińskim

*Alicja Seliga*



**Prof. J. Trzciński:** Nie ma potrzeby szukać obszarów zmiany w Konstytucji. Trzeba raczej poszukać niezbędnych zmian w kulturze politycznej.

**Panie Profesorze, kiedy Pan podjął decyzję o studiach prawniczych?**

Kilka miesięcy przed maturą. Rozwazałem studia politechniczne, a także geologię, która bardzo mnie zajmowała. Prawdę mówiąc, nie bardzo pamiętam, co było takim impulsem, by wybrać prawo. Na pewno nie obawa przed matematyką czy naukami ścisłymi, bo z tych przedmiotów byłem w klasie bardzo dobry. Miałem szczęście być w dobrej szkole średniej w Nowej Rudzie, miasteczku między Kłodzkiem a Wałbrzychem.

**Państwo byli przesiedleńcami?**

Nie, pochodzimy z Przemyśla, ale mój ojciec jest ze Wschodu, z Sambora, a część rodziny z Kołomyi na Kresach Wschodnich.

W szkole średniej logiki i astronomii uczyła mnie pani Ajdukiewicz, pochodziła z rodziny prof. Kazimierza

Ajdukiewicza. Logika była na takim poziomie, że kurs, który przerabialiśmy w szkole z podręcznika prof. Ajdukiewicza, miałem potem na pierwszym roku studiów prawniczych. Na bardzo wysokim poziomie była także łacina, dzięki temu mogłem dawać korepetycje. Natomiast już w szkole podstawowej, a potem średniej matematyki uczył mnie znakomity matematyk, uczeń prof. Władysława Ślebodzińskiego. Dużo wiedziałem dzięki temu, że byłem w dobrej szkole, a jak się ma wiedzę, dobrą podstawę, to można wybierać kierunek studiów z szerokiej gamy możliwości.

**A czy studiując prawo, nie żałował Pan, że zrezygnował z geologii?**

Nie, bo nigdy nie straciłem kontaktu z tą dziedziną nauki. Miałem dużo przyjaciół wśród geologów, zawsze z wielką przyjemnością czytałem publikacje i różne opracowania poświęcone geologii.

### Na Dolnym Śląsku jest dużo amatorów geologów.

To jest region najbogatszy i najciekawszy geologicznie. Tam jest wszystko – od ery archaicznej (Góry Sowie), po wapienie i marmury w Górach Stołowych. A pod Andrzejkówką koło Wałbrzycha góry wulkaniczne.

Na studia do Wrocławia pojechałem w 1960 r. i wyposażony przez rodzinę w 120 zł, zamieszkałem w domu akademickim. Przewodniczącym komisji egzaminacyjnej na studia był romanista i pierwszy dziekan Wydziału Prawa w Toruniu, ksiądz Michał Wyszyński. Był księdzem i na uniwersytecie wykładał też prawo rzymskie, to był ostatni rok jego pracy. Z historii, która obok geografii była wtedy podstawowym przedmiotem egzaminacyjnym, egzaminował mnie Jan Baszkiewicz, jeden z najwybitniejszych polskich humanistów. Po latach znajomości, kiedy już byliśmy zaprzyjaźnieni, zapytałem, dlaczego nie zadał mi pytania z historii, tylko z łaciny. Odpowiedział, że na moim świadectwie dojrzałości zobaczył piątkę z łaciny i stwierdził, że sprawdzi, czy mam sprawiedliwie tę piątkę. To bardzo rozbawiło przewodniczącego komisji księdza profesora Wyszyńskiego. Miałem powiedzieć, co to jest supinum. Podałem jako przykład: *facile dictu, difficile factu* – łatwo mówić, trudno zrobić – taka forma odczasownikowa. Potem wziął teczkę i zobaczył mój adres. Kiedy przyjechałem do Nowej Rudy w 1948 r., ulica, na której znajdowało się LO, nazywała się Kłodzka, bo prowadziła do Kłodzka, ale w 1960 r. już się nazywała Adolfa Warskiego, i zapytał mnie, czy wiem, kim jest patron. Oczywiście wiedziałem, to był działacz komunistyczny. Uznał, że także w historii się orientuję i tak wyglądał mój egzamin.

### Jednym słowem, egzamin był całkiem przyjemny.

Tak i od razu podejrzewałem, że go zdałem, bo przewodniczący komisji zapytał – a gdyby się Pan dostał na studia, to gdzie Pan będzie mieszkał? Odpowiedziałem, że nawet pod mostem...

### Pokazał Pan komisji swoją determinację w dążeniu do celu.

Duża część mojej rodziny to byli nauczyciele, pannał w domu szacunek dla książek i nauki. To też miało na mnie wpływ.

### Czy także na Pana późniejsze wybory i karierę uniwersytecką?

Najpierw zrobiłem magisterium z prawa rzymskiego. Raz na dwa lata jeden student zapisywał się na to seminarium, bo prof. Jerzy Falenciak wymagał znajomości łaciny. We Wrocławiu rozwijano zainteresowania recepcją prawa rzymskiego w średniowieczu – to, co robili glosatorzy i postglosatorzy. Najpierw mój profesor, a wcześniej prof. Wyszyński uznali, że na Śląsku są ślady tej recepcji prawa rzymskiego do prawa średniowiecznego, przede wszystkim do prawa kanonicznego, które można było studiować jedynie w starodrukach. To były dekret Gracjana,

dekretały, ekstrawagancje i glosy do tych dokumentów. Wszystko w starodrukach, trzeba było umieć je czytać. Najpierw profesor wysłał mnie do historyków, żebym nauczył się paleografii – odczytywania starego pisma łacińskiego, które miało dużo abrewiatury – skrótów.

### To trudne.

Tak, ale tego można się nauczyć. Była taka książka Capellego, w której były te skróty, ale po jakimś czasie nawet nie musiałem do niej zaglądać. W średniowieczu oszczędzano na papierze, stąd te skróty. Po napisaniu pracy magisterskiej z prawa rzymskiego miałem propozycję pozostania na uczelni i zajęcia się właśnie prawem rzymskim, ale równolegle, trochę przez przypadek, złożono mi propozycję zajęcia się prawem państwowym. W katedrze prawa państwowego prowadzono badania nad radami narodowymi. Zajmowała się tym prof. Barbara Zawadzka. Szukano wśród studentów osób, które zajęłyby się tymi badaniami w terenie. Zgodziłem się, i tak trafiłem do katedry prawa państwowego.

### Dzisiaj ta dziedzina prawa nazywa się prawem konstytucyjnym?

Tak, ale przed wojną było nazywane prawem politycznym albo prawem państwowym, potem, żeby podkreślić znaczenie konstytucji, nazwano je prawem konstytucyjnym. Ta zmiana nazwy pociągnęła za sobą zmiany w programie nauczania tego przedmiotu.

### Czy nie ciągnęło Pana w tym czasie do praktyki prawniczej i zrobienia aplikacji?

Na czwartym i piątym roku studiów byłem stypendystą Sądu Wojewódzkiego w Zielonej Górze i miałem zamiar po ukończeniu studiów pójść do sądu na aplikację. W tym czasie nie było dużo stypendiów, w tym kilka do prokuratury wojskowej; nawet rozważałem, czy nie wziąć stypendium z prokuratury. Jak się zostawało na uczelni, to nie trzeba było zwracać stypendium fundowanego i dlatego nie musiałem iść do sądu na aplikację.

## Dossier

**Janusz Stanisław Trzcński (ur. 1.07.1942 r.)** – konstytucjonalista, profesor nauk prawnych, poseł na Sejm Kontraktowy, były Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ukończył Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Wrocławskiego, gdzie w 1971 r. uzyskał stopień doktora nauk prawnych, w 1978 r. obronił habilitację, w 1986 r. uzyskał tytuł profesora, a w 1994 r. stanowisko profesora zwyczajnego. W latach 1987–1993 zajmował zaś stanowisko dziekana tego wydziału. Zasiadał też w Komitecie Nauk Prawnych PAN. Był redaktorem naczelnym „Zeszytów Naukowych Sądownictwa Administracyjnego”. Jest honorowym obywatelem miasta Nowa Ruda.

Później w 1971 r. zrobiłem doktorat z teorii organów państwa. Prawo jest taką dyscypliną naukową, w której trzeba przeczytać dużo książek i mieć wiele przemyśleń, to nie jest fizyka czy matematyka. Miałem takiego znajomego matematyka prof. Kazimierza Urbaniaka, rektora Uniwersytetu Wrocławskiego, który w wieku 32 lat był profesorem zwyczajnym matematyki. Podkreślał, że jemu do pracy potrzebne są dobrze zatemperowany ołówek i kartka papieru. Siadał, myślał i – jak mówił – rachował. W naukach prawnych nie da się tego zrobić. Do pewnych wniosków trzeba „dojrzewać” latami.

**Powiedział Pan: w prawie trzeba dojrzewać. Można to połączyć z pojawiającymi się zarzutami, że nowo mianowani sędziowie są za młodzi.**

Rozstrzyganie kwestii prawnych nie jest tylko sprawą wiedzy, która jest bardzo ważna, i stanowi 60% tego, na czym opiera się ostateczna decyzja, lecz także doświadczenia, bo jak się nie ma doświadczenia, to na podstawie samej wiedzy książkowej nie da się tego zrobić. Gdyby było to możliwe, to wystarczyłoby postawić zaprogramowaną maszynę, do której wprowadzałoby się określony stan faktyczny, a kierowniczką sekretariatu wrzucałaby żeton, naciskała przycisk i wychodziłby wyrok. W skrajnym przypadku tak by to mogło wyglądać. Tymczasem doświadczenie jest niezbędne dla uruchomienia aktywizmu sędziowskiego, sędzia musi coś do przepisu prawa dodać, nie może jednak dodawać z sufitu czy własnej intuicji, to musi być dodane z życiowego doświadczenia.

Jest to też problem zaufania, bo kiedy wchodzimy na salę rozpraw i widzimy młodych pełnomocników i młodego sędziego, a sprawa dotyczy dojrzałych, często przez życie doświadczonych ludzi, to budzi się niepokój, czy sprawa zostanie dobrze zrozumiana. Tutaj mogę tylko powtórzyć: nie da się orzekać tylko na podstawie wiedzy z książek i kodeksów. To jest niemożliwe.

**A kiedy Pan Profesor był pierwszy raz na sali sądowej?**

Podczas pozaetatowej aplikacji sądowej. Wracając do mojej historii zawodowej, to następnie robiłem habilitację, która dotyczyła funkcji prawnej konstytucji. Zagadnienia związane z teorią konstytucji i jej funkcją prawną stały się moją pasją naukową i tak zostało do dzisiaj. Oczywiście zajmowałem się także innymi tematami, ale skupiałem się przede wszystkim na odpowiedzi na pytanie, czy konstytucja jest na pewno aktem normatywnym i od jakich czynników zależy to, by nim była. Teraz wiemy, że tak jest, ale w 1978 r., kiedy pisałem habilitację, w sferze retoryki konstytucja była najwyższym aktem prawnym, ale ten, kto się na nią powoływał, mógł się spodziewać wizyty „smutnych panów” o szóstej rano.

Tę pasję zawodową zaszczipiałem moim doktorantom i większość ich doktoratów krąży wokół tematu sądowego stosowania konstytucji i konstytucji jako aktu

normatywnego. Wtedy była to sfera teorii, obowiązywała jeszcze uchwała Sądu Najwyższego z 1955 r. zakazująca stosowania konstytucji i stwierdzająca, że konstytucja nie nadaje się do bezpośredniego stosowania. Muszę powiedzieć, że w uzasadnieniu jednego z najwyższych sądów w 2004 r., nie powiem którego, znalazłem stwierdzenie z 1955 r., że konstytucja nie nadaje się do bezpośredniego stosowania, i to pomimo że od 1997 r. jest nowa konstytucja, napisana według reguł aktu normatywnego, z art. 8 ust. 2, mówiącym, że przepisy konstytucji stosuje się bezpośrednio. A jednak poważny sędzia napisał, że się nie stosuje. Sędziowie długi czas mieli obiekcje, czy się stosuje. Udało mi się przekonać sędziów w NSA, że tak, ale najpierw były moje badania, habilitacja, opracowania dotyczące konstytucji i moja praca w Trybunale Konstytucyjnym.

**To już są czasy po zmianie ustroju?**

Tak, to był 1993 r. A przedtem miałem epizod sejmowy. Byłem posłem na Sejm X kadencji, przewodniczyłem Komisji Ustawodawczej i Podkomisji ds. Ustroju Politycznego w Komisji Konstytucyjnej. Mogę powiedzieć, że byłem poważnym współautorem tekstu Konstytucji, który w 1991 r. opracowała Komisja Konstytucyjna pod przewodnictwem prof. Bronisława Geremka. Był to już schyłek kadencji sejmiku kontraktowego. Próbowaliśmy jeszcze przepchnąć Małą Konstytucję, ale to się nie udało, bo nie zgodziło się PSL. Wcześniej w latach 1985–1987 byłem w Radzie Legislacyjnej.

**Czy ta Rada rzeczywiście mogła wpływać na kształt aktów prawnych, czy nie była wtedy takim „kwiatkiem do kożucha”?**

Rzeczywiście, ma Pani rację. Ale Rada Legislacyjna zawsze była takim „kwiatkiem”. Byłem jej przewodniczącym od 2002 do 2004 r. i była w takim samym stopniu „kwiatkiem”, jak w latach 80. Ileż myśmy się nawalczyli z Szefem Kancelarii Rady Ministrów, zwracaliśmy uwagę, że nas pomijają, że przetrzymują najważniejsze projekty i nie dają ich do opiniowania, że nie biorą pod uwagę naszych opinii, niech wobec tego rozwiążą Radę. Nic to nie pomagało. Wtedy rozumiałem, że formuła Rady Legislacyjnej się nie sprawdza. Może jest potrzebna do jakichś mało znaczących przypadków. Ona się wtedy sprawdza, gdy politycy, władza wykonawcza, premier chcą z niej korzystać. Jak nie chcą, to jej praca nie ma sensu. To, co było w 1985 r., powtórzyło się w latach 2002–2004, a to oznacza, że cały czas było tak samo. Politycy brali pod uwagę to, co chcieli, a nie to, co było ważne czy rzeczowe. Mówię to z pewną goryczą, nie złością. Rada była źle usytuowana, może też miała źle określone kompetencje, zbyt konsultacyjne, za mało stanowcze. To był czas, gdy do projektów ustaw rządowych, które szły do Sejmu, nawet nie dołączano naszych opinii, żeby nie wyszło na jaw zdanie Rady Legislacyjnej na ich temat.



**Wciąż słyszymy, że ma być poprawiona jakość stanowionego prawa, w czym znaczącą rolę ma odgrywać właśnie Rada Legislacyjna.**

Może teraz jej głos jest bardziej brany pod uwagę, bo jest dużo implementacji prawa europejskiego, a tu trzeba uważać. W Polsce jedynym aktem prawnym, na którego podstawie implementuje się dyrektywy UE, jest ustawa. To ma dobre i złe strony. Dobre, bo podnosi rangę aktu prawnego, a złe, bo posłowie mają pokusę dopisywania dodatkowych paragrafów. Moim zdaniem, dyrektywy powinny być przyjmowane w brzmieniu przedstawionym przez rząd i już nie należy w nich nic zmieniać, albo, co kiedyś zaproponowałem, a co nie spotkało się z zainteresowaniem, dla implementacji dyrektyw powinno się przyjąć ustawodawstwo delegowane, czyli dekrety. Dać Radzie Ministrów uprawnienia do wydawania dekretów z mocą ustawy. Obawiam się, że Sejm tego nie przełknie, bo posłowie będą się czuli pominięci. Ustawodawstwo delegowane jest w naszej Konstytucji na samym końcu, przy stanach nadzwyczajnych – wtedy Prezydent może wydawać rozporządzenia z mocą ustaw.

**Wracając do lat 80., czy Pana praca w Radzie Legislacyjnej była krokiem w stronę polityki? Potem, jako poseł do Sejmu, znalazł się Pan bowiem w centrum życia politycznego.**

Powiem szczerze, że źle się tam czułem. Wcześniej mój profesor uprzedzał mnie, że chociaż byłem dwie kadencje dziekanem Wydziału Prawa na Uniwersytecie Wrocławskim, nie nadaję się do funkcji kierowniczych. Uzasadniał to twierdzeniem, że mam rozterki intelektualne, a ten, kto jest politykiem czy kierownikiem, nie może ich mieć, musi podejmować decyzje i nie rozmyślać, komu robi krzywdę. Z psychologicznego punktu widzenia to jest prawda.

**Czyli Sejm nie był Pana ulubionym miejscem pracy?**

Nie, nie był. Miałem potem propozycję, żeby kontynuować posłowanie, ale odmówiłem.

**To był taki gorący czas tworzenia podwalin obecnego ustroju Polski?**

Tak. Mam taką satysfakcję, która jest mi przypominana, że bez tamtej Komisji Ustawodawczej, a wspomnę, że moimi zastępcami byli Hanna Suchocka i Józef Zych, nie byłoby przemian ustrojowych, reform, które wprowadził Leszek Balcerowicz. Myśmy tak kierowali tą Komisją, żeby wszystkie ważne reformy: samorząd terytorialny, działalność gospodarcza, partie polityczne – zostały przyjęte. To były zręby nowego ustroju gospodarczego i politycznego.

**Uczestnicy tamtych reform podkreślają, że były dyskusje i spory, ale także zgoda co do kierunku reform.**

W Komisji Ustawodawczej było około 70% osób z wykształceniem prawniczym, to byli adwokaci,

radcowie prawni, profesorowie, m.in.: Walerian Pańko, Adam Zieliński, Lech Paprzycki i wielu innych, wybitnych prawników. To byli fachowcy i ludzie, którzy chcieli, żeby w Polsce było lepiej. Polityka i ideologia została schowana, dlatego te zmiany tak szybko zostały wprowadzone.

**Czy ta praca wymagała poświęcenia, zajmowała dużo czasu?**

Tak, muszę powiedzieć, że zapłaciłem za to zdrowiem. To było bardzo dużo stresów i nerwów.

**Można powiedzieć, że od początku kariery zawodowej był Pan wierny swojej pasji, czyli prawu konstytucyjnemu i konstytucji.**

Tak, i dlatego Unia Pracy zaproponowała, żeby zgłosić moją kandydaturę do Trybunału Konstytucyjnego. Zostałem powołany na stanowisko sędziego i funkcję wiceprezesa TK. To był grudzień 1993 r. Tam pracowałem 8 lat.

**I jednocześnie pracował Pan nad projektem nowej konstytucji.**

Z ramienia Trybunału Konstytucyjnego razem z prof. Andrzejem Zollem byliśmy członkami Komisji Konstytucyjnej. Muszę powiedzieć, że brałem udział w pracach wszystkich komisji konstytucyjnych. Kiedyś nawet odnaleźli mnie Japończycy. Byłem już Prezesem Naczelnego Sądu Administracyjnego i otrzymałem wiadomość, że delegacja posłów japońskich na czele z Przewodniczącym ich Komisji Konstytucyjnej, byłem Ministrem Spraw Zagranicznych, chce się ze mną spotkać, by się dowiedzieć, jak pracowaliśmy nad nową konstytucją. Oni także chcą przygotować nową konstytucję, bo mają wciąż tę samą, narzuconą jeszcze przez ekspertów amerykańskich i gen. Douglasa McArthur'a. Spotkałem się wtedy z pięcioma parlamentarzystami japońskimi, którzy nagrywali naszą rozmowę dwoma kamerami. Opisałem im, jaka była technologia opracowywania i przygotowania naszego projektu, bo najpierw przygotowaliśmy zasady, a potem rozpoczęła się szeroka dyskusja.

**Czy opracowując te zasady, wzorowaliście się Państwo na jakichś rozwiązaniach sprawdzonych w innym kraju, był jakiś wzór konstytucji?**

Próbowano nam podpowiadać, np. prof. Rapaczynski, który przyjeżdżał ze Stanów Zjednoczonych Ameryki, doradzał, żebyśmy zrobili system prezydencki, ale ja zwracałem uwagę na uwarunkowania i historię Polski. Od XVII w. w naszym kraju były zawsze rządy Sejmu i system parlamentarny, nawet nie parlamentarno-gabinetowy. To ugruntowana tradycja, którą trzeba brać pod uwagę. W Polsce nie da się wprowadzić systemu amerykańskiego. Oczywiście można wprowadzać pewne modyfikacje do systemu parlamentarnego, ale jak

w 1926 r. i 1935 r. wprowadził je Józef Piłsudski, to w Polsce zrobiła się wojna. Zarzucano mu łamanie demokracji. Trzeba jedynie zracjonalizować działanie partii politycznych, bo coś musi być tym nośnikiem politycznym – nie Kościół, nie związki zawodowe. W XVII w. zaczęły funkcjonować w Anglii partie polityczne i to jest początek tego systemu.

**Coraz częściej słychać głosy, że ta Konstytucja wymaga pewnych poprawek, unowocześnienia. Czy Pan się z tym zgadza?**

Nie. W zasadniczych konstrukcjach nasza Konstytucja nie wymaga zmian. Nie jest prawdą, że np. w obrębie władzy wykonawczej trzeba jaśniej ustalić, co robi Prezydent RP, a co Rada Ministrów. To jest jasno napisane, tu się nic więcej nie da zrobić. To jest sprawa kultury politycznej i praktyki stosowania Konstytucji. Nie można powiedzieć: temu wolno tyle, a tamtemu tyle. Tych, którzy mówią o zmianie Konstytucji, pytam, co w niej chcą zmienić: model systemu rządów? To niemożliwe. Wprowadzić zakaz systemu wielopartyjnego i tak zbudować system wyborczy, żeby funkcjonowały tylko dwie partie polityczne? To także jest niemożliwe, bo to się musi ukształtować, tego nie można narzucić. Poza tym system wielopartyjny jest uważany za jedną z cech demokracji. Próba podważenia pozycji Sejmu na rzecz prezydenta jest niemożliwa. W tej nowej Konstytucji umocniono pozycję premiera kosztem pozycji prezydenta, np. poprzez konstruktywne wotum nieufności, które zapobiega bałaganom politycznym, bo nie da się zgłosić wniosku o wotum nieufności bez przegłosowania nowego kandydata na premiera. Premier też decyduje o wyborze ministrów. Ostatecznie można jeszcze troszkę umocnić pozycję premiera, ale od razu podniosą się krzyki, że się wprowadza dyktaturę premiera. Okazuje się, że dyktatura Sejmu może być, a dyktatura premiera już nie! Dlatego nie widzę przestrzeni w Konstytucji, gdzie można by wprowadzić istotne zmiany, bo zmiany w konstytucji robi się, gdy przychodzi, jak mówimy, czas (moment) konstytucyjny, gdy liczba koniecznych zmian jest tak duża, że trzeba zmienić konstytucję. Na razie nie widzę takiego obszaru. Ten konfliktowy obszar, który był między dwuczłonową egzekutywą, Prezydentem a Radą Ministrów, nie pojawia się w tej chwili. Konflikt ustał, a to znaczy, że nie był konstytucyjny. Nie ma potrzeby szukać obszarów zmiany w Konstytucji. Trzeba raczej poszukać niezbędnych zmian w kulturze politycznej.

**A czy nie zechciałby Pan Profesor zmienić choć trochę pozycji Krajowej Rady Sądownictwa?**

W zasadniczych rysach nie widzę żadnych powodów do wprowadzania zmian w Konstytucji, natomiast są pewne szczegóły, one dotyczą właśnie władzy sądowniczej i samorządu terytorialnego, gdzie można by wprowadzić pewne korekty. Jeśli chodzi o władzę

sądowniczą, to aż się prosi o uregulowanie wykonywania wyroków Trybunału Konstytucyjnego. Władza wykonawcza realizuje je przez grzeczność, jak przedstawiciele tej władzy chcą, to wyrok jest wykonany, a jak nie chcą, to nie. To powinno być połączone z odpowiedzialnością przed Trybunałem Stanu. Nie wykonujesz, trafiasz do Trybunału Stanu. Można też wprowadzić mechanizmy powodujące automatyczne wykonanie wyroku TK: jeśli władza wykonawcza nie wykonuje orzeczenia TK, to ono automatycznie staje się prawem. W tej chwili tak się dzieje dzięki wyrokom sądów, zwłaszcza sądów administracyjnych, które mówią, że w miejsce przepisu, który TK uznał za niekonstytucyjny, trzeba skonstruować normę prawną, według której będzie można orzekać. Ale gdy tak się dzieje, pojawiają się uwagi, że sąd administracyjny jest prawodawcą negatywnym! Ktoś to musi zrobić, żeby obywatel nie został na ulicy, a jego sprawa została załatwiona zgodnie z orzeczeniem. Jeżeli będziemy patrzeć na wykonanie wyroków TK jak na bezpośrednie stosowanie konstytucji, to te wyroki mieszczą się w art. 8 Konstytucji RP, stanowiącym o jej bezpośrednim stosowaniu.

**Taka praktyka jednak się nie wykształciła.**

Razem z Romanem Hauserem taką tezę postawiliśmy w naszej książce *Prawotwórcze znaczenie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego* i tę tezę powtarzam przy każdej sposobności, także na niedawnej konferencji, w której uczestniczyli przedstawiciele rządu i Sejmu. Na koniec powiedziałem: jeśli nie będziecie Panowie wykonywać orzeczeń TK, to sądy sobie poradzą, tylko potem nie narzekajcie, że sądy tworzą prawo.

Myślę, że trzeba wzmocnić pozycję Krajowej Rady Sądownictwa. Celowe byłoby przekazanie KRS pewnych kompetencji, które ma w tej chwili Minister Sprawiedliwości. Nie chcę mówić o szczegółach, ale widzę potrzebę wzmocnienia pozycji KRS, i to nie chodzi o prestiż, ale o kompetencje, które powodowałyby, że środowisko sędziowskie miało wpływ na sprawy organizacyjne i finansowe.

**Pojawiają się głosy, by sądownictwo powszechne podporządkować Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego...**

...Na wzór sądownictwa administracyjnego. Generalnie: zgoda dla tego pomysłu, ale trzeba zdawać sobie sprawę z tego, że sądownictwo administracyjne – czyli Naczelny Sąd Administracyjny i 16 sądów wojewódzkich – to nieduża liczba sędziów, ponad 500 osób, a sądownictwo powszechne to 10.000 sędziów. Nie wiem, czy nie wymagałoby to zmiany koncepcji organizacyjnej, bo Sąd Najwyższy nie znajduje się w obrębie sądownictwa powszechnego, choć można powiedzieć, że Minister Sprawiedliwości też nie jest w obrębie sądownictwa powszechnego. Gdyby Pierwszy Prezes SN miał przejąć wszystkie kompetencje Ministra Sprawiedliwości, to

trzeba by zbudować ogromny aparat urzędniczy, który kto wie, czy nie przeszkadzałby w kierowaniu Sądem Najwyższym. Dlatego mogę powiedzieć, że idea jest interesująca, ale gdy się przyjrzy szczegółom, okazuje się, że jej realizacja mogłaby być bardzo trudna. Dyskutujemy o tym.

**Wracając do kulis przygotowania projektu Konstytucji z 1997 r., na ile projekt Komisji Konstytucyjnej został zmieniony pod wpływem polityków?**

W niewielkim stopniu. Zmieniono jedynie pozycję prezydenta i odebrano mu trzy resorty, na które miał bezpośredni wpływ.

**Czy czuł Pan satysfakcję po uchwaleniu Konstytucji w 1997 r.?**

Oczywiście, podobnie czułem wielką satysfakcję, gdy Konwent Europejski skończył opracowanie konstytucji europejskiej, przy czym nie byłem nigdy zwoleńnikiem państwa federalnego w Europie ani tego, by konstytucja dla Europy była konstytucją jednego państwa, bo to nadal był międzynarodowy traktat nazwany konstytucją europejską, tyle tylko, że politycy, którzy mieli w tym interes, mącili wszystkim w głowach. Idea państwa federalnego odpadła na Konwencie i nawet teraz, gdy ktoś ją przypomina, to jest to nierealne.

**To jest ta druga część Pana działalności zawodowej po 1989 r. – praca w instytucjach międzynarodowych, gdzie Pana doświadczenie konstytucjonalisty okazało się bardzo cenne.**

Jako członek Konwentu byłem uczestnikiem prac Grupy Roboczej „Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej”. Od 2004 r. do 2010 r. zasiadałem w zarządzie Stowarzyszenia Rad Stanu i Naczelnych Sądów Administracyjnych UE z siedzibą w Brukseli. Cztery lata

byłem wiceprzewodniczącym, dwa lata przewodniczącym stowarzyszenia.

**Panie Profesorze, Pana działalność zawodowa odbywała się na wielu płaszczyznach: jest Pan nauczycielem akademickim, naukowcem...**

Mogę powiedzieć, że mam na tym polu pewne sukcesy, bo 15 doktorów, kilka osób habilitowałem, dużej liczbie osób recenzowałem profesury, wreszcie w 2010 r. zostałem doktorem *honoris causa* Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

**Gratulacje! Pewnie będą następne.**

Jeden wystarczy.

**Był Pan także parlamentarzystą, sędzią...**

Tak, osiem lat w Trybunale Konstytucyjnym, a potem dziewięć lat w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, z krótką przerwą na pracę w Konwencie Europejskim.

**...Także ekspertem od legislacji.**

Na Studium Legislacyjnym prowadzę wykłady z zakresu legislacji.

**Która z dziedzin Pana działalności jest Panu najbliższa?**

Wprawdzie byłem sędzią i prezesem w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, ale mam nadzieję, że zostanie mi darowane to, co powiem, bo najbardziej czuję się związany z Trybunałem Konstytucyjnym. Wtedy byłem u szczytu swojej aktywności naukowej, miałem dużo chęci do pracy. Mam takie subiektywne przekonanie o swojej efektywnej pracy w tym okresie. Nawet kilka lat mieszkalem w budynku TK na poddaszu, tam były służbowe mieszkania, a moim hobby była praca. ■



## KALENDARZ WYDARZEŃ

### VI Seminarium Warszawskie „Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w krajowym porządku prawnym”

Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Krajowa Rada Sądownictwa wspólnie zorganizowały VI Seminarium Warszawskie poświęcone stosowaniu Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w krajowym systemie prawnym. Seminarium odbyło się 19.10.2012 r. w siedzibie KRS, a uczestniczyli w nim przedstawiciele krajowych organów ochrony prawnej, w tym sędziowie i prokuratorzy. Spotkanie to stało się forum wymiany doświadczeń kadry naukowej oraz praktyków – sędziów i prokuratorów związanych z działalnością Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu.

**Program VI Seminarium Warszawskiego „Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w krajowym porządku prawnym” pod patronatem Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Krajowej Rady Sądownictwa**

**9.00–9.20 – Przywitanie uczestników VI Seminarium Warszawskiego**

Antoni Górski, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, Sędzia Sądu Najwyższego

Wystąpienie inauguracyjne – Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych

Gość honorowy – prof. UJ dr hab. Krzysztof Wojtyczek, przyszły polski sędzia w Europejskim Trybunale Praw Człowieka

**Panel I: Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności – spojrzenie z różnych perspektyw**

Moderator: prof. dr hab. Andrzej Rzepliński, Prezes Trybunału Konstytucyjnego

**9.20–9.40 – Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przez sądy krajowe – uwagi z perspektywy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.**

Adw. Renata Degener, Kierownik Wydziału, IV Sekcja Kancelarii Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

**9.40–10.00 – Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przez sądy krajowe – uwagi z perspektywy pełnomocnika w postępowaniach krajowych.**

Adw. Mikołaj Pietrzak, Przewodniczący Komisji Praw Człowieka Naczelnej Rady Adwokackiej

**10.00–10.20 – Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przez sędziego krajowego.** Sędzia Małgorzata Kosicka, Wiceprezes Sądu Okręgowego w Warszawie

**10.20–10.50 – Dyskusja**

**Panel II: Jak Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności zmieniła i zmienia polskie prawo?**

Moderator: dr hab. Paweł Wiliński, prof. UAM, członek Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego

**11.10–11.30 – Wpływ orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na ustawodawstwo polskie.**

dr Małgorzata Wąsek-Wiaderek, Katolicki Uniwersytet Lubelski, członek Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego

**11.30–11.50 – Rola Parlamentu RP w zapewnieniu implementacji standardów wynikających z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w ustawodawstwie krajowym.**

Posel na Sejm RP Andrzej Halicki, Przewodniczący Polskiej Delegacji do Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

**11.50–12.20 – Dyskusja**

**Panel III: Wznowienie postępowania po orzeczeniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka**

Moderator: Katarzyna Gonera, Sędzia Sądu Najwyższego

**14.00–14.20 – Wznowienie postępowania w sprawach karnych po orzeczeniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.**

Stanisław Zabłocki, Sędzia Sądu Najwyższego

**14.20–14.40 – Wznowienie postępowania w sprawach cywilnych po orzeczeniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.**

prof. dr hab. Karol Weitz, Członek Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, Członek Rady Legislacyjnej

**14.40–15.00 – Wznowienie postępowania w sprawach cywilnych na przykładzie państwa, w którym istnieje instytucja wznowienia postępowania cywilnego po orzeczeniu organu międzynarodowego.**

dr Judith Hilker, Ministerstwo Sprawiedliwości, Republika Federalna Niemiec (*wystąpienie drukujemy w cz. Artykuły*)

**15.00–15.30 – Dyskusja**



Od lewej: dr J. Hilker, SSN S. Zabłocki, SSN. K. Górska, prof. K. Weitz

**Panel IV: Środki tymczasowe nakładane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka**

Moderator: Justyna Chrzanowska, Agent Rządu Polskiego w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka

**15.50–16.10** – Stosowanie środków tymczasowych w praktyce Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Lawrence Early, Kanclerz IV Sekcji, Kancelaria Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

**16.10–16.30** – Stosowanie środków tymczasowych nakładanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w polskim systemie prawnym.  
dr Michał Kowalski, Uniwersytet Jagielloński, członek orzekający Rady do Spraw Uchodźców III kadencji

**16.30–16.50** – Stosowanie środków tymczasowych przez organy administracji rządowej i wymiar sprawiedliwości na przykładzie innych państw<sup>1</sup>.  
Stéphanié Cassé, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Królestwo Holandii

**16.50–17.20** – Dyskusja

**17.20–17.30** – Zamknięcie VI Seminarium Warszawskiego  
Antoni Górski, Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa, Sędzia Sądu Najwyższego

<sup>1</sup> Pełny tekst wystąpienia znajduje się w tym numerze kwartalnika w dziale „Artykuły i komentarze”.

**Wystąpienie SSN Antoniego Górskiego, Przewodniczącego KRS, wygłoszone na zakończenie VI Seminarium Warszawskiego „Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w krajowym porządku prawnym”**

Szanowni Państwo,

doprawdy, zadziwiający jest fenomen dziejów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Początkowo była postrzegana jako kolejna szlachetna inicjatywa idealistów. Rychło jednak stała się jednym z najważniejszych aktów prawnych, przekraczających granice Europy. Prosty zdawałoby się pomysł skodyfikowania fundamentalnych praw człowieka oraz powołania specjalnego międzynarodowego trybunału do rozstrzygania o naruszeniach tych praw i orzekania o sankcjach ich naruszeń trafił na podatny grunt i zaczął przynosić znakomite rezultaty. Uniwersalna treść, odwołująca się do przyrodzonych praw człowieka dawała obywatelom oparcie i podstawę do wymuszania na rządach ich przestrzegania. W ten sposób nawet te państwa, które formalnie nie przystąpiły do Konwencji, zaczęły stosować się przynajmniej do niektórych jej postanowień. Poziom przestrzegania wyznaczonych przez Konwencję standardów ochrony praw człowieka stał się bowiem podstawą do oceny władz przez własną i międzynarodową opinię publiczną oraz reprezentujące te opinie organizacje. Uznany został także za probierz wzajemnej oceny samych państw aspirujących do miana demokratycznych.

Nie do przecenienia był wpływ ducha Konwencji na przemiany demokratyzacyjne w Europie Środkowo-Wschodniej, zapoczątkowane – o czym trzeba stale przypominać – u nas, w Polsce, najpierw w 1980 r. powstaniem „Solidarności”, a potem w 1989 r. uruchomieniem procesu Jesieni Ludów. Należy podkreślić, że dorobek Polski w dziele ukształtowania oraz ochrony praw i wolności człowieka jest znaczący także w perspektywie bardziej odległej historii. Najlepiej symbolizują go słowa naszego monarchy skierowane do poddanych: „(...) nie jestem królem waszych sumień”, a potem udział Polaków w walce „o wolność naszą i waszą”.

Obserwując współczesne demokracje, można mówić o prawdziwym triumfie Konwencji. Podzielając w pełni płynącą stąd satysfakcję, trzeba jednak na tym optymistycznym obrazie dostrzegać także pewną smugę cienia. Otóż coraz bardziej rozciągławe interpretowanie i stosowanie Konwencji stało się jedną z istotnych przyczyn przewartościowań, jakie dokonywały się i dokonują w podstawach obywatelsko-społecznych. Polegają one m.in. na jednostronnym eksponowaniu praw i wolności, doprowadzanym niekiedy do poziomu określonego przez prof. Josepha Weilera jako ich fetyszyzacja. Równolegle z tym postępuje pomijanie sfery obowiązków stanowiących nieodłączny składnik praw; ich niejako lustrzane odbicie. W ten sposób dochodzi do pewnej infantylizacji

świadomości społecznej, ze wszystkimi negatywnymi skutkami tego procesu.

Mam nadzieję, że jako społeczeństwo nie ulegniemy wspomnianej słabości, lecz będziemy podejmowali trud umiejętnego korzystania z praw i wolności, pomni równocześnie na stojące przed nami wyzwania i obowiązki. Podstawowym warunkiem właściwego korzystania z tych praw jest ich gruntowne poznanie i utrwalenie w świadomości obywateli oraz w praktyce działania organów państwowych i samorządowych. Dzisiejsze seminarium pozwoliło przybliżyć nam i uzmysłwić, jaki jest stopień aplikacji bogactwa problematyki związanej z Konwencją do naszego porządku prawnego oraz jak z tego bogactwa potrafimy korzystać na co dzień. Było to możliwe dzięki wysokim kompetencjom Państwa Referentów, tematów przewidzianych w poszczególnych panelach oraz kunsztowi Państwa Moderatorów tych paneli.

W imieniu organizatorów oraz w imieniu słuchaczy chciałbym wszystkim tym Państwu serdecznie podziękować. To dzięki Wam seminarium osiągnęło tak wysoki poziom merytoryczny. Bardzo Państwu dziękuję.

Dziękuję osobom zabierającym głos w dyskusji, która waleń wzbogaciła nasze seminarium.

Na koniec chciałbym podziękować Ministerstwu Spraw Zagranicznych za inicjatywę zorganizowania dzisiejszego seminarium, a Pani Dyrektor Justynie Chrzanowskiej za bardzo dobrą współpracę. ■

## Relacja z Zebrania Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych 7.11.2012 r.

Zebranie otworzył Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa SSN Antoni Górski, po czym przewodnictwo objął sędzia Andrzej Palacz z Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie.

Na wstępie wybrano protokolanta, przyjęto Regulamin Zebrania i ustalono jego porządek:

1. Wybór Komisji Wniosków i Ocen.
2. „Informacja z działalności Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2010–2011”, przedstawia SSN Antoni Górski, Przewodniczący KRS.
3. Wystąpienie Ministra Sprawiedliwości dr. Jarosława Gowina.
4. Dyskusja.
5. „Samorząd sędziowski w świetle znowelizowanej ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych – wybrane zagadnienia”, przedstawia SSA w Warszawie Barbara Godlewska-Michalak, członek KRS.
6. Dyskusja.
7. Ewentualne podjęcie uchwały.
8. Zamknięcie zebrania.

Jako pierwszy głos zabrał Przewodniczący KRS sędzia Antoni Górski i przedstawił „Informację z działalności

Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2010–2011”<sup>1</sup>. Następnie Minister Sprawiedliwości Jarosław Gowin omówił najpilniejsze projekty zmian w ustawach ważnych dla środowiska sędziowskiego:

- zmiana kodeksu postępowania karnego;
- nowy projekt prawa o prokuraturze;
- zmiany dotyczące kognicji sędziów i sądów w sprawach cywilnych – projekty dotyczące elektronicznego biura podawczego, zmiany w e-protokole (ustne uzasadnienia), elektroniczny tytuł egzekucyjny, elektroniczna egzekucja z nieruchomości, przekazanie spraw spadkowych do kognicji notariuszy, przekazanie spraw egzekucyjnych wyłącznie referendarzom;
- zmiany w sprawach karnych – przekazanie spraw o wykroczenia do kompetencji referendarzy;
- zmiany związane z informatyzacją wymiaru sprawiedliwości – elektroniczny dostęp do ksiąg wieczystych, wnioski o wpisy do ksiąg wieczystych online;
- ustawa o biegłych sądowych;
- zmiana kodeksu karnego – system kar.

<sup>1</sup> Obszerny skrót informacji z działalności KRS w 2010 r. został opublikowany w kwartalniku „Krajowa Rada Sądownictwa” 2011/3, zaś za 2011 r. w numerze 2012/3.





Od lewej: SSA A. Palacz,  
Minister  
Sprawiedliwości J. Gowin,  
Podsekretarz Stanu  
w MS W. Węgrzyn,  
Przewodniczący KRS  
SSN A. Górski

Minister podkreślił, że zgadza się z wieloma zarzutami dotyczącymi znowelizowanej ustawy o ustroju sądów powszechnych i że niezbędne są skrócenie procesu nominacyjnego, a także deregulacja zawodu asystenta i zwiększenie liczby asystentów (jeden asystent na jednego sędziego). Ponieważ w projekcie budżetu na przyszły rok brakuje środków na dodatkowe etaty dla asystentów, projektowane są zmiany dotyczące funkcjonowania sekretariatów sądowych i przekształcanie etatów pracowników sekretariatu w etaty asystenckie. Jarosław Gowin zwrócił uwagę na konieczność odejścia od ręcznego sterowania przez ministerstwo zasadami dotyczącymi etatów pracowniczych i asystenckich w sądach.

Odrębny problem to trudna sytuacja w sądach warszawskich, dlatego Ministerstwo Sprawiedliwości zaplanowało 100 nowych etatów sędziowskich i asystenckich w tych sądach (z uszczerbkiem dla innych apelacji).

Minister poinformował, że zapadła decyzja rządu o obniżeniu do 80% wynagrodzenia sędziów w czasie zwolnień lekarskich. Zwrócił także uwagę na potrzebę dyskusji na temat zmiany modelu dojścia do zawodu sędziego i modelu nadzoru administracyjnego, tj. powoływania prezesów sądów. Jednak stanowczo nie zgodził się na przekazanie tej kompetencji sędziom. Zdaniem Jarosława Gowina, ostateczną decyzję w sprawie powołania prezesa sądu powinien podejmować Minister Sprawiedliwości po przeprowadzeniu otwartych konkursów.

W trakcie dyskusji głos zabrali:

- sędzia Irena Raczkowska z SA w Warszawie (poruszyła kwestie dotyczące stanu spoczynku sędziów:

nabycia prawa do renty rodzinnej przez członków rodziny sędziego i nagrody jubileuszowej sędziów przechodzących w stan spoczynku, a także sytuacji sądów warszawskich, związanej z właściwością sądów w zakresie odwołań od decyzji organów rentowych);

- sędzia Piotr Wójtowicz z SA w Katowicach (poruszył kwestię zmian legislacyjnych, postulując, by liczono się z głosem KRS, wyrażonym w jej stanowiskach, oraz odniósł się do przedstawionego projektu zmian dotyczących powoływania prezesów sądów);
- sędzia Jan Kremer z SA w Krakowie, członek KRS (odniósł się do przedstawionej propozycji zmian w zakresie obsady pracowników administracyjnych sądów);
- sędzia Waldemar Żurek z SO w Krakowie, członek KRS (poruszył kwestię ustawy dotyczącej zniesienia „małych” sądów);
- sędzia Roman Sudej z SA w Katowicach (odniósł się do kwestii prawa do renty rodzinnej rodziny sędziego oraz nagród jubileuszowych);
- sędzia Barbara Godlewska-Michalak z SA w Warszawie, członek KRS (poruszyła kwestię uproszczenia procedur sądowych w kontekście e-protokołu).

Po zakończonej dyskusji Barbara Godlewska-Michalak, SSA w Warszawie i członek KRS, przedstawiła wybrane zagadnienia dotyczące samorządu sędziowskiego w świetle znowelizowanej ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>2</sup>.

Na zakończenie sędziowie przyjęli uchwałę:

### **Uchwała Zebrania Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych z 7.11.2012 r.**

Zebranie Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych udziela poparcia dotychczasowym pracom Krajowej Rady Sądownictwa i akceptuje starania Rady o dbałość doboru najlepszych kandydatów do zawodu sędziowskiego oraz zapobieganie zagrożeniom niezawisłości sędziowskiej.

Jednocześnie Zebranie oczekuje kontynuacji działań zmierzających do wzmocnienia ustrojowej pozycji sądów powszechnych.

<sup>2</sup> Pełny tekst wystąpienia znajduje się w tym numerze kwartalnika w dziale „Artykuły i komentarze”.

## Spotkanie członków KRS z dr. Wojciechem R. Wiewiórowskim, GİODO

Przyszłość prawa ochrony danych osobowych w Polsce i UE – kształt ram prawnych i roli prawa krajowego to tematy spotkania członków Krajowej Rady Sądownictwa z Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych dr. Wojciechem R. Wiewiórowskim, które odbyło się 11.12.2012 r. w siedzibie Rady.

Jak poinformował dr Wiewiórowski, 25.01.2012 r. Komisja Europejska przyjęła pakiet zmian regulacji UE dotyczących ochrony danych osobowych. Komisja proponuje, by nowe ramy prawne obejmowały rozporządzenie (zastępujące dyrektywę 95/46/WE) ustanawiające ogólne unijne ramy ochrony danych oraz dyrektywę (zastępującą decyzję ramową 2008/977/WSiSW) określającą przepisy o ochronie danych osobowych przetwarzanych

do celów zapobiegania, wykrywania i ścigania przestępstw, prowadzenia dochodzeń oraz powiązanych działań sądowych.

Dr Wiewiórowski podkreślił, że głównym celem zmian zaproponowanych przez Komisję Europejską jest zapewnienie wysokiego poziomu zgodności przepisów o ochronie danych osobowych w poszczególnych państwach członkowskich poprzez harmonizację przepisów krajowych oraz ograniczenie biurokracji i kosztów związanych ze stosowaniem obecnych przepisów.

Więcej informacji na ten temat dr Wiewiórowski przedstawił w artykule, który publikujemy w dziale „Artykuły i komentarze”.



## Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 23.10, 30.11, 20.12 i 31.12.2012 r.

Do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego 23.10.2012 r. powołani zostali:

Sędziowie wojewódzkich sądów administracyjnych:

1. Maciej BUSZ, WSA w Poznaniu
2. Tomasz SZMYDT, WSA w Warszawie

Sędzia sądu apelacyjnego:

3. Leszek KULIK, SA w Białymstoku

Sędziowie sądów okręgowych:

4. Iwona ADAMCZYK, SO w Szczecinie
5. Grażyna CIELOCH, SO w Kielcach
6. Edyta FRYCZ, SO w Gdańsku
7. Magdalena KIERSZKA, SO w Gdańsku
8. Grażyna MŁYNARSKA-WRÓBLEWSKA, SO w Łodzi
9. Mieczysław OLIWA, SO w Bydgoszczy
10. Dariusz RUTKOWSKI, SO we Wrocławiu
11. Dorota STAWICKA-MORYC, SO we Wrocławiu
12. Maciej SZULC, SO w Gorzowie Wielkopolskim
13. Agnieszka TARASIUK-TKACZUK, SO w Szczecinie
14. Tomasz ZIMMERMANN, SO w Gdańsku

Sędziowie sądów rejonowych:

15. Magdalena ADAMIEC, SR w Cieszynie
16. Bartosz BARAN, SR w Bytomiu
17. Mariusz BROJEK, SR w Łukowie
18. Agata BURAKOWSKA, SR Lublin-Zachód w Lublinie
19. Hanna CHORAŻAK, SR w Łasku
20. Joanna DOLECKA, SR dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie
21. Aleksander DOMAŃSKI, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

22. Małgorzata GRYSKA-WÓJCIK, SR w Bytomiu
23. Magdalena HEMERLING, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
24. Gabriela JARAWKA, SR w Jastrzębiu-Zdroju
25. Zbigniew KLIN, SR w Jeleniej Górze
26. Piotr KUBAREK, SR w Tychach
27. Maciej LUBIŃSKI, SR w Grudziądzu
28. Izabela MAZUR-CZERNIECKA, SR w Gorzowie Wielkopolskim
29. Katarzyna MICHLER-LIBERDA, SR w Piasecznie
30. Monika OSTROWSKA, SR w Kraśniku
31. Paulina PIĄTEK-ITALIANO, SR w Pszczynie
32. Małgorzata ROLA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
33. Małgorzata RÓŻAŃSKA-PRUS, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
34. Magdalena SŁOWIŃSKA, SR Lublin-Zachód w Lublinie
35. Marzena STROJEK-PERKOWSKA, SR w Jastrzębiu Zdroju
36. Przemysław TELENGA, SR Lublin-Zachód w Lublinie
37. Agnieszka TYSZKIEWICZ, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
38. Grzegorz URBANIK, SR w Gorzowie Wielkopolskim
39. Andrzej VERTUN, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
40. Anna WRÓBEL, SR w Chełmie
41. Paweł ZANIEWICZ, SR w Garwolinie

Sędzia wojskowego sądu okręgowego:

42. major Tomasz KRAJEWSKI, WSO w Warszawie

Sędzia wojskowego sądu garnizonowego:

43. kapitan Rafał SENK, WSG we Wrocławiu

Do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego 30.11.2012 r. powołani zostali:

**Sędziowie wojewódzkich sądów administracyjnych:**

1. Waldemar MICHALDO, WSA w Krakowie
2. Elżbieta OLECHNIEWICZ, WSA w Warszawie
3. Sławomir PAUTER, WSA w Gorzowie Wielkopolskim

**Sędziowie sądów apelacyjnych:**

4. Krzysztof CHOJNOWSKI, SA w Białymstoku
5. Robert OBREBSKI, SA w Warszawie
6. Jarosław PAPIS, SA w Łodzi
7. Małgorzata RYBICKA-PAKUŁA, SA w Warszawie

**Sędziowie sądów okręgowych:**

8. Katarzyna ANTONIAK, SO w Siedlcach
9. Luiza DĄBSKA, SO w Lublinie
10. Anita JARZĄBEK-BOCIAN, SO Warszawa-Praga w Warszawie
11. Przemysław JASINKIEWICZ, SO w Gdańsku
12. Diana KSIĄŻEK-PĘCIAK, SO w Zielonej Górze
13. Joanna LORENS, SO w Katowicach
14. Danuta MAJDANSKA, SO w Gorzowie Wielkopolskim
15. Małgorzata MŁODAWSKA-PIASECZNA, SO Warszawa-Praga w Warszawie
16. Bartłomiej OGIEWA, SO w Katowicach
17. Tomasz SOBIERAJ, SO w Szczecinie
18. Bartłomiej WITEK, SO w Katowicach

**Sędziowie sądów rejonowych:**

19. Marcin BABICZ, SR w Pruszkowie
20. Katarzyna BALCERZAK-DANILEWICZ, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
21. Tomasz BAZAN, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
22. Katarzyna DAWID, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
23. Maja DĄBROWSKA, SR w Głogowie
24. Magdalena DUTKIEWICZ, SR dla Warszawy-Żoliborza w Warszawie
25. Rafał JAROSZEWSKI, SR w Iławie
26. Aleksandra KOMAN, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
27. Aleksandra KOSSUDA-OSTASZ, SR dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie
28. Magdalena KURAJ, SR dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu
29. Ewa MONTOWSKA, SR w Żninie
30. Marcin NIEDŹWIECKI, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie
31. Anna NOWICKA, SR w Wodzisławiu Śląskim
32. Paulina PIEKAREK, SR dla Warszawy-Woli w Warszawie
33. Joanna PYCIO-PUSTELNIK, SR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie
34. Izabela ZGRYZA, SR dla Warszawy-Żoliborza w Warszawie

Do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego 20.12.2012 r. powołani zostali:

**Sędzia wojewódzkiego sądu administracyjnego:**

1. Bartłomiej ADAMCZAK, WSA w Gdańsku

**Sędziowie sądów apelacyjnych:**

2. Anna BENIAK, SA w Łodzi
3. Gwidon JAWORSKI, SA w Katowicach
4. Piotr MOSKWA, SA w Rzeszowie

**Sędziowie sądów okręgowych:**

5. Agnieszka BARAN, SO w Warszawie
6. Błażej DOMAGAŁA, SO Warszawa-Praga w Warszawie
7. Anna GAŁAS, SO w Warszawie
8. Elwira GOCLAWSKA, SO w Warszawie
9. Bartosz JANICKI, SO w Warszawie
10. Marek KAPAŁA, SO w Gdańsku
11. Katarzyna KISIEL, SO w Warszawie
12. Agnieszka MANKIEWICZ, SO w Gdańsku
13. Tomasz PAŁDYNA, SO w Warszawie
14. Krzysztof RUDNICKI, SO we Wrocławiu
15. Monika SKALSKA, SO w Warszawie
16. Cezary SKWARA, SO w Warszawie
17. Joanna TOCZYDŁOWSKA, SO w Białymstoku
18. Sylwia URBAŃSKA, SO w Warszawie
19. Julita URYGA, SO w Białymstoku
20. Jan WAWROWSKI, SO w Warszawie
21. Joanna WIŚNIEWSKA-KOŁODZIEJCZYK, SO w Gdańsku

**Sędziowie sądów rejonowych:**

22. Anna BIRSKA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
23. Joanna CHAŁA-MAŁKOWSKA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
24. Magdalena KŁOS, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
25. Katarzyna KOTŁOWSKA-WÓJCIK, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
26. Paweł KUDELSKI, SR w Bielsku-Białej
27. Anna OLSZEWSKA-KOWALSKA, SR w Sopocie
28. Grzegorz SKÓRA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
29. Artur SOBCZAK, SR w Strzelcach Opolskich
30. Paweł SZYMAŃSKI, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
31. Tomasz UZNAŃSKI, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
32. Karol WIECZORSKI, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
33. Małgorzata WIŚNIEWSKA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie
34. Aleksandra ZIÓŁKOWSKA-MAJKOWSKA, SR dla m.st. Warszawy w Warszawie

Do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego 31.12.2012 r. powołani zostali:

**Sędziowie sądów rejonowych:**

1. Michał Maciej MEISNEROWSKI, SR w Wolsztynie
2. Katarzyna WILCHOWSKA, SR w Piszcu



## WYBRANE SYLWETKI NOWYCH SĘDZIÓW

# NIE TYLKO LITERA PRAWA



### Jarosław Papis, SSA w Łodzi

O wyborze studiów prawniczych przez sędziego Jarosława Papis zdecydował w dużym stopniu... brak wyboru. – W liceum trafiłem do klasy o profilu humanistycznym. Mogłem uczyć polskiego lub historii albo zdawać na prawo – wspomina sędzia.

Ukończył Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego w 1988 r. Egzamin sędziowski złożył w 1990 r. i po odbyciu asesury w 1992 r. został powołany na sędziego SSR w Łodzi, gdzie w latach 1995–2000 sprawował funkcję przewodniczącego IX Wydziału Karnego. Oddelegowany do pełnienia obowiązków SSO w 2002 r., uzyskał nominację na urząd sędziego tego sądu w Łodzi, gdzie w 2006 r. został rzecznikiem prasowym; funkcję tę pełnił do czasu mianowania przez prezydenta na SSA w Łodzi.

W uchwale KRS podkreślono m.in., że sędzia sprawdził się podczas delegacji do pełnienia obowiązków

w Sądzie Apelacyjnym w Łodzi. Ma wysokie poczucie obowiązku, jest pracowity i zaangażowany zawodowo. Umie pracować w zespole z zachowaniem koniecznego dystansu do rozpatrywania i rozstrzygania zagadnień.

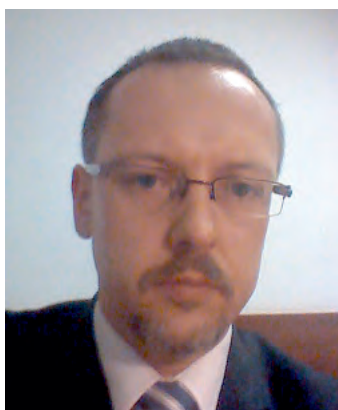
Orzekanie w sprawach karnych, w których sędziowie decydują o wolności człowieka, to szczególna odpowiedzialność. – Ciężar tej odpowiedzialności przekłada się na sposób pracy, zakres i rzetelność wykonywanych obowiązków – twierdzi Jarosław Papis.

Podczas rozprawy dużą wagę przywiązuje do podśadnego i jego problemów. – Trudno sobie wyobrazić, by orzekając, sędzia miał za nic literę prawa. Zarazem jednak nie może być tak, aby trzymał się on jedynie „suchej” litery prawa, tracąc zupełnie z pola widzenia sytuację oskarżonego. Generalnie, to kwestia wrażliwości, suma doświadczeń i umiejętności skorzystania z prawa, ale i moralny wymóg uwzględniania podczas rozprawy indywidualnej sytuacji podsadnego. Trzeba umieć te sprawy wyważyć i komunikatywnie przedstawiać – dodaje sędzia.

Gdy ma trochę wolnego czasu, wędkuje lub jeździ na rowerze. Jest żonaty, ma dwie córki, z których jedna skończyła prawo.

KW

## ROBIĘ TO, CO LUBIĘ



### Tomasz Szmydt, SWSA w Warszawie

Tomasz Szmydt marzył o pracy, którą mógłby wykonywać samodzielnie. Marzył, by być niezależnym w tym, co robi, mając świadomość pełnej odpowiedzialności za swoje działania. Taki zawód, jak twierdzi, najlepiej odpowiada jego charakterowi. Stąd

m.in. wybór zawodu sędziego.

Ukończył Wydział Prawa Filii Uniwersytetu Warszawskiego w Białymstoku w 1996 r. Polubił prawo administracyjne. W 1998 r. zdał egzamin sędziowski i rok później rozpoczął pracę jako asesor w Sądzie Rejonowym w Ciechanowie, gdzie orzekał w wydziale pracy oraz wydziale karnym. W 2001 r. otrzymał nominację na SSR w Ciechanowie (orzekał w Wydziale IV Pracy, a od 2001 r. równolegle także w Wydziale II Karnym), a następnie, w 2006 r. na SSO w Płocku.

– Praca w sądach powszechnych była ciekawa, ale tak naprawdę dopiero w sądzie administracyjnym mogłem

robić to, co lubię. Dobrze się czuję w zawodzie sędziego sądu administracyjnego i, wydaje mi się, jestem do jego wykonywania predestynowany – zapewnia sędzia. Uważa, że sędziowie w sądach powszechnych mają zbyt dużo obowiązków, od których można by ich uwolnić. Dzięki temu mieliby więcej czasu na pracę merytoryczną.

Samo postępowanie przed WSA jest ciekawe. Dotyczy ono przede wszystkim stosowania prawa. Sędziowie są przede wszystkim skoncentrowani na ocenie prawidłowości przepisów i ich wykładni. Postępowanie dowodowe nie jest tak rozbudowane, jak chociażby w procedurze cywilnej czy – uogólniając – w procedurach sądów powszechnych. To również szczególna odpowiedzialność. Każde uzasadnienie WSA jest upubliczniane i analizowane.

Pracy w tym zawodzie jest bardzo dużo, co sędzia czuje na własnej skórze, ale zapewnia, że się z tym liczył. – Taki urok wykonywania zawodu sędziego, że nie ma on normowanego czasu pracy. Pracuje się tyle godzin, ile to konieczne – twierdzi sędzia Szmydt.

Gdy tylko ma czas, jeździ konno i pływa. Zimą lubi wyjechać z rodziną na narty. Jest żonaty, ma dwie córki.

KW

# ODRÓŻNIĆ WYBRYK OD PRZESTĘPSTWA



ppłk Tomasz Krajewski, SWSO w Warszawie

O sędziowskiej karierze Tomasza Krajewskiego zdecydowała „szara rzeczywistość”. Po ukończeniu Wydziału Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego w 1999 r. zdawał na aplikację powszechną oraz wojskową. Dostał się na obydwie. Wojsko płaciło

o wiele lepiej, niż zarabiałby na aplikacji „w cywilu”. Miał już wówczas rodzinę, zdecydował się założyć mundur.

– Sędzia sądu wojskowego nie różni się praktycznie niczym od „cywilnego” – polemizuje ze stereotypami ppłk Tomasz Krajewski. – Robiłem aplikację razem z aplikantami sądów powszechnych, według tego samego programu aplikacji. Zdawałem też, chyba jako pierwszy rocznik, egzamin sędziowski przed tą samą komisją, co sędziowie sądów powszechnych – podkreśla. Jedyna różnica sprowadza

się do podmiotów oraz zakresu prowadzonych spraw. Sędzia w mundurze orzeka w związanych z przestępstwami popełnionymi przede wszystkim przez żołnierzy – dodaje.

Co więcej, sędziowie w sądach wojskowych muszą mieć szczególnie dużą wyobraźnię oraz umiejętność odróżniania najzwyczajszego zaniedbania czy jednorazowego wybryku od wyrachowanego przestępstwa, żeby bezduszne, formalne decyzje nie rzutowały na przyszłość zawodową i dalsze życie żołnierza. Kara pozbawienia wolności, nawet w zawieszeniu, to dla żołnierza zawodowego koniec kariery wojskowej.

Wojsko to też hierarchia i dyscyplina, które jednak nigdy nie wkraczają w sferę zagwarantowaną konstytucyjnie, to jest niezawisłość i niezależność sędziego przy rozpoznawaniu spraw. – W wojskowym wymiarze sprawiedliwości jestem od 2000 r. i nigdy się nie spotkałem, by przełożony narzucał podwładnemu sędziemu jakieś konkretne rozwiązania – podkreśla oficer.

Poza pracą sędziego interesuje się sportem oraz historią. Jest żonaty, ma dwie córki.

KW

# WAŻNY JEST RÓWNIEŻ CZŁOWIEK



Michał Meisnerowski, SSR w Grodzisku Wielkopolskim

Argumentacja dziadków zwyciężyła z rodzicielską (babcia była sędzią w sądzie w Bydgoszczy, dziadek ukończył studia prawnicze i pracował w biurze prawnym spółdzielni; rodzice są lekarzami). Dlatego Michał Meisnerowski wybrał prawo.

– To rodzinna tradycja, choć co drugie pokolenie – przyznaje sędzia.

Ukończył Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu w 2005 r. i rozpoczął aplikację sędziowską, ukończoną w 2008 r. Podczas aplikacji był etatowym aplikantem sądowym w Sądzie Rejonowym w Poznaniu, a po jej zakończeniu przez cztery lata asystentem w Sądzie Okręgowym w Poznaniu w Wydziale Cywilnym Odwoławczym.

Michał Meisnerowski uważa, że sędzia powinien mieć właściwe cechy moralne oraz dużą odporność na stres, który jest nieodłącznym czynnikiem w tym zawodzie, i oczywiście być bezstronnym. Pewność siebie i słuszności co do podejmowanych decyzji daje

odpowiednie przygotowanie do wykonywania tego zawodu. Sędzia powinien orzekać sprawiedliwie na podstawie ustaw, mieć nie tylko wiedzę o technice stosowania przepisów, lecz także dużą wiedzę ogólną i mądrość życiową, bo obok zachowywania zasad sztuki, ważny jest również człowiek.

– Zarzuca się sędziom, że trzymają się sztywno litery prawa, a nie zwracają uwagi na oskarżonego, nie liczą się z ludzkim podejściem. Sąd orzeka jednak na podstawie i w granicach prawa. Aby przy tym uwzględnić w należyty sposób czynnik ludzki, wymaga to od sędziego ogromnego doświadczenia życiowego i dużej wiedzy. Te umiejętności przychodzą z czasem – uważa sędzia Meisnerowski.

– Praca sędziego jest odpowiedzialna i trudna, absorbująca wiele czasu. Musi wykonywać dużo obowiązków administracyjnych i technicznych. Trudno go jednak z nich zwolnić. Idealnym rozwiązaniem jest asystent sędziego, który wspiera sędziego w tych czynnościach – taki system Michał Meisnerowski uważa za właściwy.

Sędzia nie ma obecnie wiele czasu wolnego. Początki na nowym stanowisku zawsze są trudne. Gdy tylko może, oddaje się swemu hobby – bieganiu. Startuje w półmaratonach i raz w tygodniu gra w piłkę nożną. Jest kawalerem.

KW

# POGŁĘBIANA WIEDZA I DOŚWIADCZENIE



## Joanna Pycio-Pustelnik, SSR dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie

Joanna Pycio-Pustelnik uważa, że aby godnie i odpowiedzialnie wykonywać swoje obowiązki, sędzia musi być wsparty stale pogłębianą wiedzą i doświadczeniem. Sędzia dobrze przygotowany do swej roli jest gwarantem sprawiedliwego orzekania.

Należy przy tym pamiętać, że podejmowanie trafnych decyzji wymaga spojrzenia na sprawę w szerszym kontekście.

Ukończyła dwa fakultety na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego (prawo w 2002 r. i rok później – administrację). Świadomie dokonała wyboru aplikacji sędziowskiej etatowej w okręgu Sądu Okręgowego w Łodzi, a po jej ukończeniu w 2006 r. pracowała na stanowisku asystenta.

Sędzię szczególnie interesuje prawo karne, także prawo europejskie (na studiach prawniczych specjalizowała się w prawie europejskim gospodarczym, jej praca magisterska, napisana w katedrze prawa europejskiego, została wyróżniona

w konkursie na najlepszą pracę magisterską). Znajomość języków obcych umożliwiła Joannie Pycio-Pustelnik udział w licznych wyjazdach stypendialnych dotyczących wymienionych dziedzin, m.in. przez rok studiowała w Holandii w ramach programu stypendialnego Socrates-Erasmus, uczestniczyła w programie stypendialnym „Alpbach Summer School on European Integration” w Austrii, w programie stypendialnym „The International Business and Trade Summer Law Program” w Krakowie, zorganizowanym przez Columbus School of Law In Washington D.C., a ponadto odbyła praktyki prawnicze w Niemczech – w Oldenburgu i na Uniwersytecie w Heidelbergu w ramach programu stypendialnego DAAD.

– Nominacja na stanowisko sędziego Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie to dla mnie, obok zmiany charakteru pracy, również satysfakcja z możliwości samodzielnego podejmowania decyzji i ponoszenia za nie odpowiedzialności – twierdzi sędzia.

Jest mężatką, ma czteroletnią córkę. Lubi odbywać samodzielnie planowane podróże, dobrą literaturę i muzykę klasyczną.

KW

# WIEDZIAŁAM, ŻE ŁATWO NIE BĘDZIE



## Katarzyna Wilchowska, SSR w Szczytnie, Zamiejscowe Wydziały w Pisz

Sędzi Katarzynie Wilchowskiej wydawało się, że ma większe predyspozycje do nauk ścisłych. Tak jak większość rodziny. – Wybrałam prawo trochę przez przypadek – przyznaje. Ukończyła Wydział Prawa na Uniwersytecie Mikołaja

Kopernika w Toruniu w 2004 r. i dostała się na aplikację sądową, którą odbywała w Sądzie Okręgowym w Olsztynie. Jeszcze przed złożeniem egzaminu sędziowskiego w 2007 r. rozpoczęła pracę jako asystent sędziego w Sądzie Rejonowym w Olsztynie. W 2012 r. stanęła przed ważną próbą w karierze. Podjęto decyzję o rozwiązaniu Sądu Rejonowego w Pisz, o nominację do którego się ubiegała. Szczęśliwie, wszystko dobrze się skończyło. – Nominację od Prezydenta RP na sędziego sądu rejonowego odbierałam 31.12.2012 r. Ceremonia odbyła się poza ustalonym terminarzem i w nielicznym gronie, ponieważ wraz ze mną nominację odbierała tylko jedna osoba – wspomina.

Sędzia orzeka w Wydziale Cywilnym oraz Rodzinnym i Nieletnich. Pracy nie brakuje. Natłok obowiązków oraz to, że mieszka w oddalonym o 100 km Olsztynie, powodują, że do domu przyjeżdża na weekendy. – Wiedziałam, co mnie czeka, że łatwo nie będzie – podsumowuje sędzia.

Orzekając w sprawach cywilnych, a zwłaszcza rodzinnych, zdaje sobie doskonale sprawę, że za każdą okładką akt i każdym ich numerem kryje się konkretna osoba. Człowiek, który niejednokrotnie stanął „na zakręcie swojego życia”, z którego sytuacją życiową trzeba się zapoznać i starać się mu przede wszystkim pomóc. Dostrzega także, że nie zawsze wysiłek wkładany przez sędziego w rozstrzygnięcie jest przez strony doceniany. Zdarza się, że któraś ze stron lub uczestników postępowania uważa, iż wydane orzeczenie nie jest słuszne. Zdaniem sędziego, krytyka ta jest z reguły krzywdząca.

– Co do zasady, to nie wyroki są niesprawiedliwe, tylko stanowisko stron jest jednostronne, a czasami nawet w sposób agresywny przedstawiane – twierdzi sędzia Wilchowska. Stara się orzekać sprawiedliwie, zgodnie z literą prawa i własnym sumieniem, do każdej sprawy podchodzić indywidualnie, dążąc do wypracowania kompromisu. W trudnych sytuacjach stawia na opanowanie i zdecydowane działanie.

KW



## WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

### Współpraca w ramach sieci ENCJ

W ostatnim kwartale 2012 r. działania Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) skupiały się na pracy nad konkretnymi projektami. Członkowie KRS reprezentowali interesy polskiego wymiaru sprawiedliwości w następujących projektach: Wiceprzewodnicząca KRS sędzia Małgorzata Niezgódka-Medek w projekcie „Reformy wymiaru sprawiedliwości w Europie” oraz sędzia Katarzyna Gonera w projekcie „Rozwój i standardy w sądownictwie”. Ponadto sędzia Katarzyna Gonera brała udział w pracach grupy „Sprawy wewnętrzne ENCJ”, mającej na celu zmianę Statutu ENCJ.

W kwartale tym spotkały się:

- grupa robocza ds. projektu „Reformy wymiaru sprawiedliwości w Europie” (17–18.12.2012 r. w Wilnie); KRS reprezentował sędzia Waldemar Żurek;
- grupa robocza ds. projektu „Rozwój i standardy w sądownictwie” (3–4.12.2012 r. w Rzymie); KRS reprezentowała sędzia Gabriella Ott;

- grupa robocza „Sprawy wewnętrzne ENCJ” (3.12.2012 r. w Brukseli); KRS reprezentowała sędzia Katarzyna Gonera.

Dla przypomnienia, 9.07.2012 r. w Brukseli odbyło się spotkanie Komitetu Sterującego Sieci, na którym padła propozycja redukcji Komitetu Sterującego i Rady Wykonawczej do jednego ciała, a mianowicie Rady Wykonawczej w składzie powiększonym do liczby 6–8 osób. Celem takiej zmiany miałyby być usprawnienie funkcjonowania sieci i uniknięcie omawiania kwestii podwójnie, najpierw przez Radę, następnie przez Komitet. Postanowiono powołać grupę roboczą „Sprawy wewnętrzne ENCJ” do przygotowania projektu zmian Statutu. Prace grupy koordynuje Erick van Emster z Holenderskiej Rady. Projekt zmian przygotowywany przez grupę będzie przedmiotem oceny przez Komitet Sterujący Sieci i poddany pod głosowanie na następnym spotkaniu Zgromadzenia Ogólnego Sieci, które zaplanowane jest na 5–7.06.2013 r. w Sofii.

Karolina Janson-Ernert

### Spotkania, wizyty, konferencje

Na zaproszenie Przewodniczącego KRS 1–5.10.2012 r. gościła w Polsce delegacja przedstawicieli sądownictwa Turcji pod egidą Wysokiej Rady Sędziów i Prokuratorów (HSYK). 23-osobowej delegacji przewodzili członkowie Wysokiej Rady: Zeynep Nilgün Hacimahmutoğlu, Zeynep Kavlak i prof. Bülent Çiçekli, a w jej skład weszli także prezesi sądów, prawnicy i prokuratorzy. Na spotkaniu w siedzibie KRS goście tureccy zapoznali się z kompetencjami i działalnością Rady oraz organizacją polskiego sądownictwa. Przedmiotem zainteresowania gości były funkcjonowanie Rady, organizacja wymiaru sprawiedliwości oraz realizowanie w Polsce orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także szczegółowe kwestie związane z procedurą powoływania na stanowisko sędziowskie. Przedstawiciele KRS interesowały z kolei model finansowania sądownictwa tureckiego oraz kompetencje Ministerstwa Sprawiedliwości w Turcji, a także kwestia gwarancji niezawisłości sędziów. Tematem dyskusji były również podział obowiązków i uprawnień w ramach wymiaru sprawiedliwości obu krajów, poziom wynagrodzenia w wymiarze sprawiedliwości na poszczególnych szczeblach oraz kryteria stosowane w ocenie pracy sędziów. Delegacja turecka odbyła także spotkania w Ministerstwie Sprawiedliwości, Trybunale Konstytucyjnym, Sądzie Najwyższym i Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Następnie zapoznawała się z praktyką działania polskiego sądownictwa w Sądzie Okręgowym we Wrocławiu oraz tamtejszym Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym. W przesłanym do KRS po wizycie oficjalnym liście rada turecka wyraziła

zadowolenie z dotychczasowej współpracy oraz wolę jej kontynuowania i zaprosiła członków Rady do złożenia wizyty w Turcji w celu omówienia interesujących obie strony kwestii, takich jak np. projekt sądów partnerskich.

Kolejnym wydarzeniem związanym ze współpracą KRS z innymi radami sądownictwa była wizyta we Francji, gdzie 5–7.11.2012 r. gościli Wiceprzewodniczący KRS sędzia Jarema Sawiński, sędzia Ewa Barnaszevska oraz sędzia Ewa Preneta-Ambicka. Członkowie delegacji zapoznali się ze specyfiką organizacji francuskiego sądownictwa, ze szczególnym uwzględnieniem pozycji ustrojowej Najwyższej Rady Sądownictwa Republiki Francuskiej (CSM), która w ostatnim okresie przeszła poważne przeobrażenia ustrojowe, wzmacniające w dużej mierze jej pozycję względem władzy wykonawczej (warto chociażby wspomnieć, że CSM po latach korzystania z budynków należących do Ministerstwa Sprawiedliwości uzyskała własną siedzibę, a stanowisko przewodniczącego tej instytucji przejął – z rąk Prezydenta Francji – Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego. Szczególne zaciekawienie członków delegacji polskiej wzbudził system oceny pracy sędziów, przedstawiony przez gospodarzy wraz ze szczegółowymi formularzami, których używa się w tym celu.

Istotną częścią międzynarodowej aktywności Rady jest utrzymywanie współpracy z Radą Europy i działającymi pod jej egidą organizacjami, przede wszystkim z Radą Konsultacyjną Sędziów Europejskich (CCJE), której polskim członkiem jest SSN Katarzyna Gonera. Strona polska przekazywała swoje uwagi do nowej, 15. opinii Rady dotyczącej



Delegacja turecka na sali posiedzeń KRS

specjalizacji sądów i sędziów, a także innych dokumentów przygotowywanych przez tę organizację. Finalna wersja opinii CCJE została opracowana w listopadzie 2012 r. na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego w Paryżu, w którym uczestniczył Szef Biura KRS sędzia Roman Kęska. Zapowiedzią przyszłorocznych prac CCJE była konferencja, która odbyła się w Paryżu 7.11.2012 r., bezpośrednio po posiedzeniu plenarnym CCJE.

Z kolei 18.10.2012 r. w Paryżu sędzia Katarzyna Gonera uczestniczyła w posiedzeniu Panelu Doradczego Rady Europy, który zebrał się w związku z wyborem kandydatów na sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Za pośrednictwem Ministerstwa Sprawiedliwości KRS przekazała Grupie Państw przeciwko Korupcji (GRECO), działającej przy Radzie Europy, uwagi oraz zalecenia dotyczące walki z korupcją i sprawności funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, w szczególności w kwestiach związanych z etyką sędziowską, przejrzystością procedur powołania na stanowisko sędziego oraz finansowania działalności wymiaru sprawiedliwości.

W ramach współpracy z Radą Europy KRS współorganizowała wizytę 16-osobowej delegacji tureckiej radców prawnych, sędziów i prokuratorów biorących udział we wspólnym programie Rady Europy i Komisji Europejskiej „Szkolenie wojskowych sędziów i prokuratorów w zakresie praw człowieka w Turcji”. Gości z Turcji szczególnie interesowały kwestie związane z działaniem i kognicją sądów wojskowych, postępowaniami dyscyplinarnymi w trybie uproszczonym w wojsku, konsekwencjami praktycznymi zniesienia obowiązkowego poboru i wpływem tego wydarzenia na spadek przestępczości w armii. Oprócz spotkań w: KRS, Izbie Wojskowej Sądu Najwyższego, Naczelnej Prokuraturze Wojskowej, Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz w siedzibie Rzecznika Praw Obywatelskich, członkowie delegacji mogli również zapoznać się z codziennym funkcjonowaniem Wojskowego Sądu Okręgowego i Wojskowego Sądu Garnizonowego w Warszawie, a także Prokuratury

Garnizonowej w Krakowie, a do tego poznać kompetencje, organizację oraz praktykę działania Żandarmerii Wojskowej. Rada była również reprezentowana na zamykającej ten projekt konferencji „Systemy sądownictwa wojskowego w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – praktyka w Turcji i w innych państwach europejskich”, która odbyła się w Ankarze w 12–13.12.2012 r. Wykład na temat sądownictwa wojskowego, odpowiedzialności dyscyplinarnej żołnierzy i ochrony praw człowieka w polskiej armii wygłosił sędzia Piotr Raczkowski.

Rada wraz z Ministerstwem Spraw Zagranicznych objęła swoim patronatem VI Seminarium Warszawskie „Stosowanie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w krajowym porządku prawnym”. Seminarium odbyło się 19.10.2012 r. w siedzibie KRS i zgromadziło licznych prelegentów z kraju i zagranicy. Tematykę realizacji orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przedstawiono m.in. z perspektywy Parlamentu RP, przedstawicieli władzy wykonawczej i sądowniczej, ETPCz oraz innych instytucji europejskich.

Z kolei 12.10.2012 r. na spotkanie z kierownictwem Rady i jej Biura przybyła sędzia Najwyższego Sądu Administracyjnego Republiki Litewskiej Veslava Ruskan, zaś 10.12.2012 r. Przewodniczący KRS przyjął sędzię Sądu Najwyższego Republiki Czeskiej Gabrielę Gerdovą. Obie panie przebywały w Polsce w ramach Programu Wymiany Europejskiej Sieci Szkolenia Sędziów (EJTN).

W ostatnim kwartale 2012 r. w ramach stałej współpracy międzynarodowej Rada odpowiadała także na dwa zapytania prawne członków i obserwatorów Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, m.in. z Węgier i Niemiec. Przesyłano również zapytania KRS do jej europejskich odpowiedników, a odpowiedzi były tłumaczone i opracowywane na potrzeby Rady. Analiza zebranych odpowiedzi posłużyła m.in. do przygotowania wystąpień dla członków KRS w trakcie konferencji „Model dojścia do zawodu sędziego”.

Rafał Michalczewski



## WYWIAD

# ŻYCIE ZE SPORTEM WYDAJE SIĘ PIĘKNIEJSZE

Wywiad z SSO Miroslawem Sokółskim

*Alicja Seliga*



Miroslaw Sokolski podczas wejścia na Kościelec, w tle – Orla Perć

**Co robi aktywny sportowo człowiek, gdy pada śnieg i wieje mroźny wiatr?**

Spaceruje, jeździ na nartach i... gra w tenisa. W tym sezonie nie przerywam w zimie rytmu treningowego. Dotychczas zimą przestawałem grać w tenisa, ale wkrótce skończę 55 lat i przejdę do kolejnej grupy wiekowej. Będę w niej najmłodszy, więc postanowiłem dołożyć wszelkich starań, żeby zdobyć Mistrzostwo Polski Prawników w grupie wiekowej 55+.

**A do tej pory, ile razy zdobył Pan mistrzostwo Polski?**

Zdobyłem mistrzostwo, kiedy był inny podział na grupy wiekowe i istniała grupa 50–60 lat. Wkrótce

potem grupy wiekowe zostały zmienione i znalazłem się w grupie wiekowej 45–54 lata. W tej grupie jestem najstarszy i mam jednego „prześadowcę” – zawodnika lepszego ode mnie. Co roku przegrywałem właśnie z nim. Za to zdobyłem kilkakrotnie wicemistrzostwo Polski. Gram z różnym skutkiem nie tylko w turniejach prawniczych, lecz także w innych turniejach amatorskich.

**Tenis to Pana pasja z młodości?**

Mogę powiedzieć, że jestem „dzieckiem Fibaka”. Jak usłyszałem o jego pierwszych sukcesach w latach 70., to bardzo zainteresowałem się tenisem. Nie grałem, ale byłem kibicem.



**W latach 70. nie było w Polsce zbyt dużo ogólnodostępnych kortów tenisowych, więc był Pan kibicem telewizyjnym?**

Tak, i narastała we mnie chęć grania. Pasjonowałem się wynikami Fibaka, mocno działały na moją wyobraźnię. Jego pierwszy wyjazd do Barcelony, pokonanie Arthura Ashe'a zrobiły ogromne wrażenie. Wtedy niełatwo było grać w tenisa, ale gdy pierwszy raz odbiłem piłkę, to wiedziałem, że chcę uprawiać ten sport. Po studiach osiadłem w Siedlcach i trafiłem na kort. Wkrótce kupiłem sobie pierwszą rakietę metalową „polonez”, była dosyć ciężka, problem był też z kupieniem piłek. Pamiętam, jak po raz pierwszy wystartowałem w turnieju tenisowym na spartakiadzie prawników w Pszczynie. Wydawało mi się, że już potrafię grać. Tymczasem przegrałem w pierwszej rundzie w turnieju głównym, a potem w pierwszej rundzie w turnieju pocieszenia i zająłem ostatnie miejsce. Zorientowałem się, że muszę coś zmienić, i zacząłem szukać swojej filozofii gry. Przyjąłem zasadę – przebić piłkę na drugą stronę siatki i niech się przeciwnik martwi. To jest może nudny tenis dla widzów, ale w turniejach amatorskich jest dość skuteczny. Zresztą cały czas staram się go wzbogacać.

**Lata 80. to brak wszystkiego, także sprzętu i kortów – trzeba było być prawdziwym pasjonatem, żeby uprawiać tenis!**

Tak, choć pojawiły się w sklepach pierwsze rakiety grafitowe. Zainwestowałem i kupiłem lepszą rakietę. Grałem coraz więcej i częściej.

**Pod okiem trenera?**

Nigdy! Staralem sam się wypracować swój styl gry. Gram może najdziwniejszy tenis ze wszystkich (śmiech), ale bardzo uciążliwy dla przeciwników. Mam tego świadomość. Duże rotacje piłki, która po odbiciu bardzo przyspiesza, są dla przeciwnika dużym problemem. Ten sposób gry być może jest związany z faktem, że grałem amatorsko w ping-ponga. Gdy zacząłem wygrywać z coraz lepszymi przeciwnikami i startować w turniejach, to widziałem, że moja strategia przynosi efekty. Poza tym nie lubię przegrywać, więc chciałem grać coraz lepiej. Fakt, że nigdy nie skorzystałem z pomocy trenera, jest teraz pewnym problemem, bo doszedłem do bariery technicznej i żeby ją pokonać, musiałbym poświęcić rok lub dwa lata tylko na ćwiczenie pojedynczych uderzeń. Wówczas nie miałby sensu udział w turniejach i zawodach tenisowych. Pozostałby tylko trening, a na tyle kocham współzawodnictwo, że nie wyobrażam sobie, bym mógł wstrzymać się od grania na punkty.

**A kiedy zaczął Pan jeździć na turnieje prawnicze?**

Jak już wspomniałem, najpierw były ogólnopolskie spartakiady prawników, gdzie jedną z konkurencji był turniej tenisa. Pierwszy poważny turniej praw-

niczy, w którym wziąłem udział, został zorganizowany w 1996 r. przez ówczesnego Prezesa Sądu Apelacyjnego w Katowicach sędziego Mariusza Żaka pod patronatem ZPP. Turniej ten w następnym roku przekształcił się w Mistrzostwa Polski Prawników.

**Czyli jest to współzawodnictwo wszystkich zawodów prawniczych?**

Tak. Niestety sędziowie coraz mniej w mistrzostwach błyszczą, choć przez lata sędzia Krzysztof Strzelczyk odnosił wielkie sukcesy. W tej chwili dominują przedstawiciele innych zawodów prawniczych.

**Mają chyba więcej czasu na trening.**

Może, ale też ich przedstawiciele jest znacznie więcej. W środowisku sędziowskim niewiele osób uprawia sport, a ponadto następuje feminizacja zawodu sędziego i obecnie spośród przedstawicieli zawodu sędziowskiego to kobiety – tenisistki odnoszą większe sukcesy niż mężczyźni. Poza tym brakuje czasu, trzeba pisać uzasadnienia, przygotowywać się do rozpraw. Kiedy pracę zawodową połączy się z życiem rodzinnym, to na realizację swoich pasji nie ma zbyt dużo czasu.

**A jaki wynik osiągnął Pan w pierwszym turnieju w 1996 r.?**

Doszedłem do finału. Organizator, czyli Prezes Sądu Apelacyjnego w Katowicach, ufundował piękny, kryształowy puchar, który sam wygrał, bo zwyciężył ze mną w finale. Jest bardzo dobrym tenisistą. Uznał jednak, że skoro jest fundatorem pucharu, to nie może go przyjąć, i wręczył go mnie. Przez 15 lat stał w moim pokoju. Patrzyłem na niego z dumą, ale jednocześnie ze świadomością, że to nie ja wygrałem tamten pojedynek. W 2011 r. uroczystie obchodzono w Katowicach 15. rocznicę Mistrzostw Polski Prawników w tenisie ziemnym i zabrałem puchar ze sobą. W obecności wszystkich uczestników zwróciłem go prawowitemu właścicielowi, czyli sędziemu Mariuszowi Żakowi.

**Czy mistrzostwa zawsze odbywają się w Katowicach?**

Tak. Organizuje je oddział katowicki Zrzeszenia Prawników Polskich. Wielki wkład w ich organizację ma Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Katowicach, pan Ryszard Kurnik, który także gra w tenisa w najstarszej grupie wie-

## Dossier

**Mirosław Sokółski (ur. w 1958 r.)** – od 1986 r. sędzia Sądu Rejonowego w Siedlcach, przewodniczący Wydziału Cywilnego, następnie od stycznia 1989 r. sędzia Sądu Wojewódzkiego w Siedlcach; od stycznia 2003 r. przewodniczący I Wydziału Cywilnego w Sądzie Okręgowym w Siedlcach, a od października 2010 r. prezes tego sądu.



Mirosław Sokółski z pucharem za zdobycie Mistrzostwa Polski Prawników w kategorii 50+

kowej. W zasadzie to już wszyscy się znamy, bo większość zawodników startuje w tych mistrzostwach od wielu lat. Są to zawodnicy prezentujący najwyższy poziom tenisa wśród prawników. Jestem jednym z dwóch zawodników, którzy brali udział we wszystkich edycjach turnieju.

#### Czy wciągnął Pan rodzinę do uprawiania tenisa?

Syna, który w 2012 r. został Mistrzem Polski Adwokatów w kategorii open. Byłem jego pierwszym trenerem. Wypracował swój oryginalny, bardzo skuteczny styl gry i śmiejemy się, że to styl „siedlecki”. Na pewno jest trudny dla przeciwników. Nieco ponad 10 lat temu grałem z synem w finale Mistrzostw Siedlec i to było moje ostatnie zwycięstwo nad nim (śmiech). Żona kibicuje nam i akceptuje moje wyjazdy na turnieje, a także częste treningi. Żeby pokonać innych, muszę mieć dobrą motorykę i umieć szybko podejmować decyzje. To jest bardzo ważne w tenisie. Według mnie to, co się dzieje w głowie zawodnika, w znacznym stopniu decyduje o wyniku meczu. Wielu zawodników gra na podobnym poziomie technicznym i wydolnościowym, ale tylko jednostki osiągają prawdziwy sukces. Gdy się dobiega do piłki zagranej przez przeciwnika, trzeba w ułamku sekundy podjąć decyzję odnośnie do kierunku, rotacji i siły zagrania. Umiejętność podjęcia szybkiej i właściwej decyzji daje szansę na sukces.

#### Czy umiejętność podejmowania błyskawicznych decyzji przekłada się potem na życie zawodowe?

W pracy sędziego staram się podejmować wyważone decyzje i biorę pod uwagę wszystkie argumenty „za” i „przeciw”. Rzadko podejmuję je w pośpiechu. Są jednak w życiu sytuacje, choćby w czasie jazdy samochodem, że muszę błyskawicznie zareagować na zaistniałe zagrożenie i wówczas doświadczenie z kortu bardzo mi pomaga. Błyskawiczna analiza i słuszna decyzja kilkakrotnie uchroniła mnie przed wypadkiem. Tenis to dla

mnie przede wszystkim sposób na odreagowanie stresu. Czasami wychodzę bardzo zmęczony po wielogodzinnym pobycie na sali sądowej i właśnie na korcie staram się zapomnieć o różnych problemach zawodowych. Zaczynam grać i życie od razu wydaje się piękniejsze.

#### Ma Pan stałego sparing partnera?

Tak, z wdzięcznością o nim myślę, bo wiele się od niego nauczyłem – trzymania piłki w korcie, ryzykowania w określonych sytuacjach, rozwiązań taktycznych, pewności gry – to w tenisie amatorskim przynosi dobre rezultaty. Staram się teraz grać, z jednej strony, z zawodnikami w podobnym wieku jak ja, bo z młodszymi już nie jest lekko. Z drugiej strony zwycięstwo nad młodszym, dobrze wyszkolonym zawodnikiem daje dużą satysfakcję.

#### Kto jest Pana ulubionym tenisistą?

Zawsze podziwiałem grę Stefana Edberga, grał to, czego ja nie potrafię – piękny wolej, czyli zagranie piłki z powietrza, prezentował wielką elegancję w grze, miał serwis z dużą rotacją, świetnie reagował na sytuację na korcie, błyskawicznie dobiegał do siatki. Wygrał kilka turniejów wielkoszlemowych i święcił triumfy do momentu pojawienia się bardziej sprężystych rakiet i szybszych piłek oraz świetnie returnujących zawodników. To był pięknie grający tenisista.

#### Oprócz kortów trenuje Pan na siłowni i biega?

Nie, ale mam jeszcze jedną pasję – chodzenie po górach, po Tatrach. Tam sprawdzam swoją kondycję i okazuje się, że jest jeszcze całkiem dobra. W 2011 r. w ciągu jednego dnia przeszedłem Orlą Perć, co jest dość trudne. Z Zakopanego doszedłem do Kuźnic, potem na Zawrat i na Orlą Perć. Schodziłem już po ciemku, w hotelu byłem o 21.30. Oczywiście zmęczony, ale i niesamowicie szczęśliwy.

**To była samotna wspinaczka?**

Tak, chodzę szybko po górach i pewnie dlatego trudno znaleźć kogoś, kto chciałby mi towarzyszyć w tych wspinaczkach. Większość lubi krótsze trasy, spokojniejszy krok, podziwianie widoków. Góry pokochałem w czasach, kiedy uprawiałem lekkoatletykę. Zimowe obozy przygotowawcze były właśnie w górach, głównie w Beskidach i Karkonoszach. Wtedy góry mnie zafascynowały. Pracując już w sądzie, dołączyłem do grupy osób jeżdżących na wyprawy w Tatry. Najpierw wyjeżdżałem z nimi, ale po jakimś czasie odłączyłem się, bo nie udawało mi się zrealizować całego zaplanowanego programu. Jestem też trochę samotnikiem, indywidualistą, a samotny marsz pozwala na różne przemyślenia. Uwielbiam chodzić po górach, choć czasami rodzi się w mojej głowie pytanie: po co się tak męczysz, wspinasz, wędrujesz nad przepaściami?

**Czyli używa Pan także sprzętu typu raki i czekan?**

Nie, wspinam się tylko latem. Zimą w górach jeżdżę głównie na nartach, a jeśli chodzi o spacer, to co najwyżej wybieram się na Ścieżkę nad Regłami. Lubię Tatry Zachodnie, gdzie są wielkie przestrzenie, które dają mi poczucie wolności. W tej części Tatr wspaniale wypoczywam psychicznie. Wspinaczka nie jest trudna, ale wymaga dobrej kondycji. Tam nie ma takich zagrożeń, jak na Orlej Perci, choć czasami nawet tam, jak choćby na słowackich Rohaczach, trzeba zmierzyć się z przepaściami, łańcuchami i drabinkami.

**Czyli tenis, góry, narty.**

I kajaki. Tu muszę powiedzieć o Krutyni.

**Co roku na Krutyni?**

Bywało, że 10 razy w roku. Z żoną i rodziną od ponad 20 lat jeździmy nad Krutynię na spływy kajakowe. Mieszkamy w pięknej wiosce Krutyń i jesteśmy zafascynowani tamtejszą przyrodą. Pamiętam czasy, gdy na rzece były pojedyncze kajaki. Teraz jest to bardzo popularne miejsce. Każdemu polecam zwłaszcza odcinek przebiegający przez rezerwat od Jeziora Mokrego do Rosochy. Można tam spotkać czarnego bociana, żurawie, kaczki i rodziny łabędzi. Unikam wyjazdów w święta czy długie weekendy, bo wówczas rzeką spływają setki kajaków i kajakarzy. Brak mi wtedy tej niepowtarzalnej atmosfery, którą dają cisza, spokój. Z Siedlec do Krutyni jest nieco ponad 200 km i w ciągu dnia można pojechać tam, spłynąć kajakiem, wykąpać się w jeziorze, zjeść obiad i wieczorem wrócić do domu. To jest też forma odreagowania i oddechu od wszystkich problemów. To jest miejsce magiczne i wyjątkowe.

**Czy Pana pasje sportowe związane są z tradycją rodzinną?**

Mój ojciec lubi sport. Gdy byłem dzieckiem, zabierał mnie na mecze piłkarskie i mobilizował do wysiłku

sportowego, ale wszystko zaczęło się od lekkoatletyki. Biegałem na średnich i długich dystansach.

**A skąd ta lekkoatletyka?**

W liceum mieliśmy niewielką salę gimnastyczną, więc nauczyciel dla urozmaicenia zajęć WF wyprowadzał nas na boisko i kazał nam biegać. Zauważyłem, że biegam szybciej niż moi koledzy. Były pierwsze zawody na poziomie powiatowym i pierwsze zwycięstwo. Potem zacząłem odnosić sukcesy na poziomie wojewódzkim. Były też biegi przełajowe, w tym Mistrzostwa Polski w Ostrzeszowie, gdzie zająłem 12. miejsce w kategorii juniorów starszych. A **cross ostrzeszowski** to biegi przełajowe organizowane nieprzerwanie od 1965 r. i na stałe wpisane w kalendarz imprez sportowych. Biegałem głównie na dystansie 800 m i 1500 m. Miałem nawet propozycję, by trenować w sekcji lekkoatletycznej Legii Warszawa. Jednak podjąłem już decyzję o studiowaniu prawa i nie byłem zainteresowany uprawianiem sportu wyczynowo. Z perspektywy czasu mogę powiedzieć, że to była słuszna decyzja.

**Czy jeszcze Pan biega?**

Tylko za piłką tenisową i nożną. Mamy halową drużynę piłki nożnej „Paragraf”, wyjeżdżamy na prawnicze turnieje piłkarskie, gramy też w amatorskiej lidze piłki nożnej. Jednak moją największą pasją jest tenis. Traktuję go najpoważniej, podobnie jak współzawodnictwo w turniejach tenisowych, reszta aktywności to czysta rekreacja.

**Czy wyobraża Pan sobie, że nie ma sportu w Pana życiu?**

Nie, tego sobie nie wyobrażam. Sport to dla mnie wielka przyjemność, lubię współzawodnictwo, grę na punkty. To może jest dziwne, ale nawet gdy w górach ktoś mnie wyprzedza, to natychmiast muszę przyspieszyć, bo trudno mi się pogodzić z faktem, że ktoś idzie szybciej. To jest moja natura sportowca, bo w życiu pozasportowym już takich cech nie przejawiam.

**Jaki jest Pana największy sukces sportowy?**

Mimo że wygrałem wiele amatorskich turniejów tenisowych, to za największy sukces uważam zdobycie w 2008 r. tytułu Mistrza Polski Prawników w swojej kategorii wiekowej.

**Czy ma Pan jeszcze jakieś sportowe marzenia?**

W 2013 r. zamierzam wygrać Mistrzostwa Polski Prawników w mojej kategorii wiekowej 55+. A na poważnie, to życzyłbym sobie świetnej kondycji i dobrego zdrowia, bym jak najdłużej mógł bawić się sportem.

Trzymamy kciuki i życzymy, by marzenia się spełniły.







## NAJWAŻNIEJSZE OPINIE, STANOWISKA I UCHWAŁY PODJĘTE W OKRESIE: 1.10–31.12.2012 r.

### STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 16.10.2012 r.

w sprawie kadencji zgromadzeń ogólnych sędziów okręgu i zgromadzeń przedstawicieli sędziów okręgu powołanych przed wejściem w życie ustawy z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 203, poz. 1192 ze zm.).

Krajowa Rada Sądownictwa w pełni podtrzymuje pogląd wyrażony w stanowisku z 27.09.2012 r., że zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy, zgromadzenia ogólne powołane przed wejściem w życie cytowanej ustawy działają do czasu upływu ich kadencji. Wynika z tego, że w zależności od momentu, w którym upływa kadencja konkretnych zgromadzeń, są one jedynymi uprawnionymi organami samorządu sędziowskiego i wykonują wszelkie ustawowe kompetencje, w tym te, które zostały określone w ustawie z 18.08.2011 r.

Krajowa Rada Sądownictwa stwierdza, że przedstawiona powyżej interpretacja art. 12 ust. 4 dotyczy także sytuacji, gdy przed upływem kadencji dotychczasowego zgromadzenia dokonano wyboru nowego zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu według zasad obowiązujących po nowelizacji.

Ustawa nie wskazuje, w którym momencie należy dokonać takiego wyboru, dopuszczalne jest zatem wybranie nowego zgromadzenia, nawet w sytuacji gdy do końca kadencji

dotychczas urzędującego pozostał stosunkowo długi czas. Nie powoduje to jednak automatycznego wygaśnięcia kompetencji poprzedniego zgromadzenia i przejęcia ich do realizacji przez zgromadzenie nowe. W konsekwencji nowe zgromadzenie wybrane podczas kadencji dotychczasowego nie jest władne do podejmowania jakichkolwiek uchwał czy dokonywania wyborów (w tym członków kolegium) przed ustaniem kadencji zgromadzenia wybranego na podstawie przepisów sprzed nowelizacji.

Stanowiska tego nie podważa treść art. 13 ustawy. Przepis ten reguluje bowiem upływ kadencji przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów apelacyjnych i okręgowych, a więc organów uprawnionych do wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa. Nie dotyczy zaś kadencji dotychczasowych organów samorządu sędziowskiego w postaci zgromadzeń ogólnych sędziów, które, zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy, działają w dotychczasowym składzie do czasu upływu kadencji ich wybranych członków. ■

### STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 18.10.2012 r.

w sprawie wniosku Prezesa Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie dotyczącego interpretacji art. 33 § 1 i § 10 oraz art. 33 § 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z wnioskiem Prezesa Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie wyraża następujące stanowisko.

W zakresie wątpliwości podniesionych we wniosku, a dotyczących art. 33 § 1 i § 10 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej jako p.u.s.p.) Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje, że zarówno odnośnie do zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji, jak i do zgromadzenia przedstawicieli sędziów apelacji przepisy te wskazują sposób kształtowania składu osobowego tych organów. W obydwu przypadkach Kolegium Sądu Apelacyjnego ustala liczbę przedstawicieli sędziów poszczególnych sądów okręgowych i liczbę przedstawicieli sędziów sądów rejonowych działających w poszczególnych okręgach. Kolegium

Sądu Apelacyjnego wskazuje liczbę przedstawicieli sędziów sądów rejonowych działających w poszczególnych okręgach sądowych. Konkretnego wyboru dokonują zaś poszczególne zgromadzenia ogólne sędziów okręgu (art. 33 § 7 p.u.s.p.).

Stosownie do treści art. 35 § 1 i § 2 p.u.s.p. Kolegium Sądu Okręgowego ustala liczbę przedstawicieli sędziów poszczególnych sądów rejonowych proporcjonalnie do liczby sędziów w danym sądzie, jeśli chodzi zarówno o zgromadzenie ogólne, jak i o zgromadzenie przedstawicieli.

W kwestii interpretacji art. 33 § 4 p.u.s.p. Krajowa Rada Sądownictwa wyraża stanowisko, że sędzia niebędący członkiem zgromadzenia ma prawo brać udział w posiedzeniu, może zabierać głos i nie posiada ani biernego, ani czynnego prawa wyborczego. ■

### STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 18.10.2012 r.

w kwestii dopuszczalności prowadzenia przez Najwyższą Izbę Kontroli kontroli w sądzie.

Krajowa Rada Sądownictwa, odnosząc się do przedstawionej w piśmie Prezesa Sądu Okręgowego w Szczecinie z 18.09.2012 r. nr Adm-0900/1/12 w kwestii dopuszczalności prowadzenia przez Najwyższą Izbę Kontroli kontroli sądu

w zakresie „uzyskiwania i przetwarzania przez uprawnione podmioty danych z billingów, informacji o lokalizacji oraz innych danych, o których mowa w art. 180c i art. 180d ustawy Prawo telekomunikacyjne”, zwraca uwagę, że obowiązująca

Konstytucja RP opiera ustrój Rzeczypospolitej Polskiej na zasadzie trójpodziału władzy. Zgodnie z jej art. 10, ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej (ust. 1). Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, a władzę sądowniczą sądy i trybunały (ust. 2). Z treści art. 10 oraz art. 173 i art. 178 Konstytucji RP wynika, że sądy są władzą odrębną i niezależną, a sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji RP i ustawom. Z postanowień tych wynika, że w sferze wymiaru sprawiedliwości, obejmującej całość kompetencji orzeczniczych sądów i związanych z tym decyzji i oraz ich skutków, sądy i sędziowie nie podlegają żadnym środkom kontroli zewnętrznej, z wyjątkiem kontroli instancyjnej oraz ściśle określonej kontroli ze strony organów sądu (prezes sądu, kolegium, zgromadzenie ogólne), co zostało unormowane w przepisach regulujących ustrój sądów.

W tym kontekście Krajowa Rada Sądownictwa w swoim stanowisku z 19.07.2005 r. wyraziła pogląd, że art. 203 Konstytucji RP stanowiący, że Najwyższa Izba Kontroli kontroluje działalność organów administracji rządowej, Narodowego Banku Polskiego, państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych z punktu widzenia legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, nie daje podstaw NIK do kontroli sądów jako organów wymiaru sprawiedliwości. Wśród wyliczonych w tym przepisie podmiotów, podlegających kontroli NIK, nie ma Sejmu i Senatu jako organów władzy ustawodawczej i nie ma także sądów jako organów władzy sądowniczej. Rada zwróciła uwagę, że podstawy do kontroli sądów

jako konstytucyjnych organów państwa, posiadających przymiot odrębności, niezależności i niezawisłości, nie można doszukiwać się w treści art. 203 Konstytucji RP. Nie da się w sposób logiczny, posługując się regułami wykładni przepisów prawa, umieścić sądów w art. 203 Konstytucji RP, w szczególności w pojęciu „innych państwowych jednostek organizacyjnych”. W rozumieniu Konstytucji RP „sąd” oznacza organ wymiaru sprawiedliwości. Rada zwróciła także uwagę na niedopuszczalne, w jej ocenie, próby ingerencji w sferę konstytucyjnie gwarantowanej niezawisłości sędziów i niezależności sądów poprzez prowadzoną przez NIK kontrolę w zakresie orzekania przez sądy nawiązek i świadczeń pieniężnych, kontrolę wykonywania tych środków czy kontrolę działalności sądów rejestrowych. Wskazana w piśmie Prezesa Sądu Okręgowego w Szczecinie z 18.09.2012 r. kontrola w tym sądzie, zarządzana przez Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie, obejmująca swym zakresem „uzyskiwanie i przetwarzanie przez uprawnione podmioty danych z billingów, informacji o lokalizacji oraz innych danych, o których mowa w art. 180c i art. 180d ustawy Prawo telekomunikacyjne”, w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, jest niedopuszczalna. Wkraczając bowiem w sferę wymiaru sprawiedliwości, narusza konstytucyjną zasadę niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Wskazane w upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli dane gromadzone są wyłącznie na użytek prowadzonych przez sąd postępowań, stanowiąc część zebranego materiału dowodowego. W sposób oczywisty jedynym ich dysponentem jest zatem sąd, kierujący się przy ich wykorzystaniu przepisami właściwych procedur. ■

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 14.11.2012 r.

w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o prokuraturze oraz ustawy o Sądzie Najwyższym.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z tekstem przedłożonego jej do zaopiniowania projektu ustawy zmieniającej ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawę o Prokuraturze oraz ustawę o Sądzie Najwyższym opiniuje projekt zdecydowanie negatywnie.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że wynagrodzenie sędziowskie (a uposażenie sędziego w czasie choroby jest również wynagrodzeniem) oraz jego „odpowiedniość”, traktowane jako jedna z gwarancji niezawisłości sędziowskiej, były przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego w świetle art. 178 ust. 2 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 15.10.2000 r. (P 8/00) oraz wyroku z 18.02.2004 r. (K 12/03) stwierdził m.in., że wynagrodzenia sędziowskie powinny być szczególnie chronione przed nadmiernie niekorzystnymi wahaniami oraz nie powinny być obniżane w drodze regulacji normatywnych. Wyraził także pogląd o niedopuszczalności, co do zasady, obniżania wynagrodzeń sędziowskich – wyjątkowo silnie chronionych przez Konstytucję RP. Należy powtórzyć argumentację Trybunału Konstytucyjnego, że odpowiednie wynagrodzenie sędziowskie jest warunkiem właściwego działania sądownictwa i ma swój wymiar funkcjonalny, budujący autorytet władzy sądowniczej, co z kolei jest związane w oczywisty sposób z interesem państwa. Podobne wskazanie zostało zawarte w pkt 54 rekomendacji nr CM/Rec(2010)/12 Komitetu Ministrów, dotyczącej sędziów i ich niezawisłości, odpowiedzialności i efektywności przyjętej na podstawie art. 15 pkt b Statutu Rady Europy przez Radę Ministrów 17.11.2010 r. na 1098. spotkaniu zastępców ministrów. Powołany w uzasadnieniu projektu wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE i dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, istotnie, dotyczą niektórych aspektów statusu sędziego, traktując go jako pracownika, ale w zakresie jego uprawnień, w szczególności w zakresie prawa sędziego do wypoczynku. Brak jest jednak

podstaw do zrównania statusu prawnego sędziego i pracownika. Należy nadmienić, że regulacje dotyczące czasu pracy sędziów nie wdrożyły postanowień dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, na którą powołuje się projektodawca. W Trybunale Konstytucyjnym zawisła sprawa o zbadanie zgodności z Konstytucją RP art. 83 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej jako p.u.s.p.) – SK 11/11.

Krajowa Rada Sądownictwa ponownie przypomina, że czas pracy sędziego jest określany wymiarem jego zadań (art. 83 p.u.s.p.). Należy zgodzić się z poglądem wyrażonym w uzasadnieniu opiniowanego projektu, że stosunek służbowy sędziego jest szczególną więzią prawną o charakterze publiczno-prawnym. Powołanie na stanowisko sędziego oznacza, z jednej strony, przyznanie sędziemu władzy sądowniczej, a z drugiej strony, stanowi podstawę nawiązania stosunku służbowego, z którym wiąże się elementy stosunku pracy. Powyższe nie wpływa jednak w żaden sposób na zasadniczy pogląd, że pozycja ustrojowa sędziów jest wyjątkowa – co m.in. podkreślał w wyżej cytowanych wyrokach Trybunał Konstytucyjny – oraz że zachodzi zasadnicza różnica pomiędzy stosunkiem służbowym sędziego a stosunkiem pracy.

Porównywanie – co ma miejsce w uzasadnieniu opiniowanego projektu – sędziów do funkcjonariuszy tzw. służb mundurowych jest nieuprawnione. Dotyczy to nie tylko pozycji ustrojowej sądownictwa i sędziów, ale również charakteru i sposobu wykonywania obowiązków przez obie grupy. Dla przykładu należy wskazać, że funkcjonariusze tzw. służb mundurowych korzystają z możliwości zastępstw podczas niepełnionej z tytułu choroby służby, a każda dodatkowa praca w godzinach nadliczbowych, dodatkowe dyżury czy podjęcie dodatkowych obowiązków uprawniają do dodatkowego wynagrodzenia lub dnia wolnego od pracy. Określenie zakresu czasu pracy sędziego wymiarem jego zadań

oznacza w praktyce, że w okresie zwolnienia lekarskiego sędzia nie ma wstrzymywanego przydziału spraw i szeroko rozumianych obowiązków. Obowiązki te jest zmuszony wykonać ze zwielokrotnionym nakładem sił i czasu po zakończeniu zwolnienia lekarskiego, a bywa, że z uwagi na świadomość powyższego stanu, pomimo choroby, nie korzystając ze zwolnienia lekarskiego, obowiązki te wykonuje. Sędzia w trakcie swej nieobecności nie zostaje zastąpiony przez nikogo w swych obowiązkach.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa ponadto, że powoływanie się w uzasadnieniu projektu na argument oszczędności dla budżetu państwa jest populistyczne i krzywdzące dla sędziów. Jak wynika ze sporządzonego przez CBOS za lata 2008–2011 raportu dotyczącego stanu kadry sędziowskiej, ogromna część zwolnień lekarskich, z których korzystają sędziowie, to zwolnienia dotyczące okresu ciąży i urlopu macierzyńskiego (43%, a w przypadku sędziów administracyjnych

50%), co oznacza, że przy przeliczeniu z uwzględnieniem tych danych liczba zwolnień lekarskich, z których korzystają sędziowie, jest bardzo niska – w szczególności w porównaniu z liczbą zwolnień lekarskich, z których korzystają funkcjonariusze tzw. służb mundurowych. Podobnie bardzo rzadko sędziowie korzystają z urlopów dla poratowania zdrowia (ogółem w latach 2008–2011 – 92 urlopy). Odniesienie zatem w uzasadnieniu projektowanej regulacji zmian dotyczących wynagrodzenia sędziów za czas nieobecności w pracy, spowodowanych niezdolnością do pracy, do funkcjonariuszy tzw. służb mundurowych czy generalnie pracowników w powszechnym systemie ubezpieczeń jest nieuprawnione zarówno w zakresie regulacji prawnych, jak i okoliczności faktycznych.

Wynagrodzenie wypłacane sędziemu w czasie niezdolności do pracy nie ma charakteru zasiłku chorobowego, lecz stanowi jedną z gwarancji ustrojowych statusu sędziego. ■

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 15.11.2012 r.

w przedmiocie projektu ustawy – Prawo o prokuraturze oraz projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze.

Przedstawione Krajowej Radzie Sądownictwa projekty ustaw – Prawo o prokuraturze oraz Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze zawierają obszary regulacyjne, które bądź to ze względów ustrojowych, bądź też z powodów czysto pragmatycznych budzą zasadnicze zastrzeżenia i z tego względu obligują do wyrażenia uwag krytycznych.

Na czoło zagadnień kontrowersyjnych wysuwa się niewątpliwie zapisana w art. 7 § 1 projektu ustawy – Prawo o prokuraturze koncepcja ustalania przez organ wykonawczy, jakim jest Rada Ministrów, zasad polityki karnej. Rodzi ona bowiem niedobre skojarzenia z poprzednim, niedemokratycznym systemem, a po wtóre, odbiega od nowoczesnego definiowania polityki karnej, jako praktyki oddanej wyłącznie ustawowej regulacji, a nie zabiegom moderującym systemem stosowania prawa.

Zważyć w tym kontekście należy, że projektowana ustawa – Prawo o prokuraturze jednoznacznie opowiada się za niezależnością zarówno Prokuratora Generalnego, jak i sprawujących urząd podległych mu prokuratorów także od organów władzy wykonawczej. Pytanie zatem o realizację tej niezależności w warunkach formułowania przez władzę wykonawczą zasad polityki karnej nie może pozostać w żadnym wypadku retoryczne.

Istotne jest też pytanie o relacje między zapisaną w przepisach procedury karnej zasadą legalizmu a wspomnianymi zasadami polityki karnej.

W reasumpcji Rada wyraża pogląd, że koncepcja ustalania zasad polityki karnej, tak jak literalnie rozumieć ją należy w świetle proponowanych rozwiązań, nie znajduje podstaw do akceptacji.

Wątpliwym z ustrojowego punktu widzenia zagadnieniem jest też proponowane w art. 4 pkt 2 projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości prawa do wnoszenia kasacji.

Upatrywanie w tego rodzaju koncepcji nawiązania do posiadania już takiego prawa przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka nie jest uzasadnione. Status ustrojowy wszystkich tych organów, jako niebędących organami władzy, jest bowiem inny niż status Ministra Sprawiedliwości, który jest członkiem Rady Ministrów i w ten sposób sprawuje polityczny nadzór nad podległym mu resortem. „Doposażanie” więc politycznego *de iure* i *de facto* organu, jakim jest Minister Sprawiedliwości, w proceduralny instrument, którym jest kasacja, podważa zasady równowagi się władz w demokratycznym państwie prawa.

Krytycznie należy ocenić sytuację, jaką proponowana regulacja kreuje na gruncie stosowania przepisów art. 45 i art. 46 projektu. Mogą wskutek takich unormowań zaistnieć dalece niekorzystne dla sprawności i skuteczności postępowań przed sądem karnym pierwszej instancji sytuacje, że autor aktu oskarżenia nie będzie oskarżycielem przed właściwym sądem, bo wprowadzie prowadził lub nadzorował konkretne postępowanie przygotowawcze, ale wskazane przepisy, katalogując uprawnienia oskarżycielskie, nie wskażą go jako tego właściwego oskarżyciela do działania przed pierwszoinstancyjnym sądem rejonowym albo okręgowym, do którego trafi jego akt oskarżenia.

Oceniając proponowane zmiany w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej prokuratorów, Krajowa Rada Sądownictwa stoi na stanowisku, że nie istnieją żadne poważnej natury argumenty pozwalające zasadniczo różnicować tę grupę zawodową i sędziów. Przepis art. 122 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych wyłącza kasację od wyroków sądu dyscyplinarnego drugiej instancji. Proponowane zaś w projekcie ustawy – Prawo o prokuraturze rozwiązanie wprowadza kasację od wyroku sądu dyscyplinarnego drugiej instancji dla prokuratorów, co nie wydaje się uzasadnione. ■

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 15.11.2012 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych

(dalej jako p.u.s.p.) opiniuje go pozytywnie, zgłaszając poniższe uwagi.



Projekt w swoich założeniach wychodzi naprzeciw sygnalizowanej od kilku lat potrzebie 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). Te założenia Krajowa Rada Sądownictwa w pełni aprobuje.

Proponowane w projekcie nowe brzmienie art. 57b § 1 p.u.s.p. w miejsce odwołania się do treści art. 106a § 2 i § 4 p.u.s.p. absorbuje treść tych przepisów, choć nie w pełni i niedokładnie. Proponowana zmiana ma na celu sprecyzowanie przesłanek dokonywania oceny kwalifikacyjnej sędziów sądów powszechnych dla celów awansowania na wyższe stanowisko sędziowskie. Przesłanki oceny zawarte w art. 106a ustawy odnoszą się bowiem jedynie do ocen okresowych, czyli służą innym celom. Jednak w porównaniu z art. 106a § 4 p.u.s.p. proponowany nowy art. 57b § 1 p.u.s.p. pomija „warunki pracy” – jeden z kluczowych aspektów dla oceny pracy sędziego. Dlatego, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, do art. 57b § 1 p.u.s.p. powinny być dodatkowo wprowadzone „warunki pracy w całym okresie objętym oceną” jako przesłanka oceny kwalifikacji sędziego na potrzeby awansowania na wyższe stanowisko.

Krajowa Rada Sądownictwa akceptuje i popiera projektowaną zmianę w art. 155 § 2 p.u.s.p. polegającą na uchyleniu pkt 5 – czyli usunięcie warunku ukończenia przez asystenta sędziego aplikacji ogólnej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Podkreślenia wymaga, że od asystentów sędziów zatrudnionych w Sądzie Najwyższym, Naczelnym Sądzie Administracyjnym i Trybunale Konstytucyjnym nie wymaga się ukończenia aplikacji ogólnej w KSSiP i nikt z sędziów tych sądów nie uważa, aby brak takiego przygotowania negatywnie wpływał na kwalifikacje asystentów.

Odnosnie do projektowanego art. 155 § 7 p.u.s.p. 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. Ponadto powstaje wątpliwość, czy rzeczywiście osoby, które zdały egzamin **prokuratorski**, muszą zdać jeszcze dodatkowo **egzamin sędziowski**. Według art. 61 § 1 pkt 6 p.u.s.p. zdany egzamin prokuratorski wystarcza do ubiegania się o urząd sędziego bez egzaminu sędziowskiego. Wydaje się, że w projektowanym art. 155 § 7 p.u.s.p. należy usunąć słowo „prokuratorski”.

Proponowane zmiany w art. 155ca i 155cb p.u.s.p. są generalnie do akceptacji.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, odpowiednio ukształtowany plan przebiegu stażu asystenckiego, podzielony na etapy współpracy z poszczególnymi sędziami, zwieńczony kolejnymi opiniami tych sędziów, byłby wystarczający do oceny przydatności asystenta, bez konieczności zdawania przez niego egzaminu asystenckiego organizowanego przez KSSiP. Gromadzone w toku stażu asystenckiego materiały mogłyby stanowić

dostateczną podstawę do oceny odpowiednich kwalifikacji absolwenta studiów prawniczych do wykonywania zawodu asystenta sędziego. Podmiotem odpowiedzialnym za staż asystencki powinien być, co do zasady, prezes sądu apelacyjnego. Krajowa Rada Sądownictwa uważa, że wprowadzenie wymagania ukończenia stażu asystenckiego w KSSiP, uwieńczonego egzaminem asystenckim zdawanym w tej szkole, jest nieadekwatne dla stanowiska asystenta sędziego jako jedynie pomocnika sędziego. Staż asystencki jest niezbędny, ponieważ sędzia nie może być obciążany dodatkowo obowiązkiem szkolenia swojego asystenta. Szkolenie asystentów (staż asystencki) powinno obciążać prezesa sądu (okręgowego albo apelacyjnego). Przeprowadzone w toku stażu szkolenie we współpracy z sędziami patronami, pod nadzorem prezesa sądu okręgowego lub apelacyjnego, byłoby – jak dowodzi wieloletnia praktyka – najbardziej efektywne z punktu widzenia nakładów budżetowych i właściwego przygotowania do wykonywania obowiązków asystenta sędziego. Wbrew twierdzeniom projektodawcy wyznaczenie dodatkowych zadań KSSiP wiąże się z kosztami dla budżetu państwa (m.in. koszt szkoleń i przeprowadzenia egzaminu). KSSiP mogłaby natomiast opracować standardowy program stażu asystenckiego i metodykę szkolenia asystentów, ponieważ należy to do jej obowiązków.

W związku z proponowanymi zmianami w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych nasuwa się uwaga ogólna. W razie uchylenia obowiązku ukończenia przez asystenta sędziego aplikacji ogólnej, prowadzona przez KSSiP aplikacja ogólna powinna być jak najpilniej zlikwidowana, ponieważ nie spełnia żadnych istotnych celów, a generuje wyłącznie koszty (same stypendia aplikantów aplikacji ogólnej – 3.300 zł miesięcznie  $\times$  100 aplikantów  $\times$  12 miesięcy to ok. 4 mln zł rocznie, podczas gdy na szkolenia ustawiczne sędziów, prokuratorów, referendarzy sądowych i urzędników sądów i prokuratur przewidziano w budżecie KSSiP na 2013 r. tylko 1,3 mln zł). Koszty prowadzenia aplikacji ogólnej ograniczają – w ramach budżetu KSSiP – środki na kształcenie ustawiczne sędziów i referendarzy sądowych. Jeżeli wprowadza się staż asystencki dla kandydatów na asystentów, to utrzymywanie w dalszym ciągu aplikacji ogólnej jest pozbawione uzasadnienia. Należy przyjąć, że staż asystencki powinien zastąpić aplikację ogólną, a wyłonienie aplikantów aplikacji sędziowskiej powinno nastąpić na poziomie egzaminu wstępnego bezpośrednio przed tą aplikacją. Z tych przyczyn wprowadzenie stażu asystenckiego powinno się wiązać z niezwłoczną likwidacją aplikacji ogólnej, a w każdym razie wstrzymaniem dalszych przyjąć na aplikację ogólną, poczynając od 2013 r. Nie można zgodzić się z tezą uzasadnienia projektu ustawy, że uruchomienie rocznego stażu asystenckiego nie będzie się wiązało z dodatkowymi skutkami finansowymi dla Skarbu Państwa – oczywiście będzie się wiązało z dodatkowymi kosztami, skoro trzeba będzie zapłacić wynagrodzenie wykładowcom prowadzącym zajęcia na stażu asystenckim, a koszty organizacji egzaminu asystenckiego też nie będą bagatelne.

## STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 14.11.2012 r.

w sprawie kwalifikacji wymaganych do ubiegania się o stanowisko sędziego.

W związku z informacjami o zamiarze wprowadzenia studiów prawniczych drugiego stopnia Krajowa Rada Sądownictwa jednoznacznie krytycznie ocenia ten zamiar, niezależnie od czasu ich trwania (2–3 lata). Przede wszystkim jego realizacja oddali perspektywę stworzenia sensownego systemu jednolitego i spójnego kształcenia prawników, opartego na zasadzie równoważenia nauczania teorii prawa z praktycznym jego zastosowaniem. Zmiany ustawodawcze wymagają odpowiedniego

przygotowania teoretycznego absolwentów studiów prawniczych, którzy przy studiach drugiego stopnia nie będą właściwie przygotowani do samodzielnej interpretacji przepisów prawa i w związku z tym wykonywania zawodów prawniczych.

Przez 2–2,5 roku można przekazać studentom i wyegzekwować od nich co najwyżej bardzo ogólne encyklopedyczne wiadomości z poszczególnych dziedzin prawa. W przypadku realizacji koncepcji studiów prawniczych drugiego stopnia

Krajowa Rada Sądownictwa będzie apelowała do Ministra Sprawiedliwości o znaczące podniesienie wymagań kwalifikacyjnych od kandydatów na aplikacje prawnicze. Ponadto będzie

proponowała rozważenie wprowadzenia minimum programowego dla kandydatów ubiegających się o stanowiska sędziowskie. ■

## STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 14.11.2012 r.

w przedmiocie projektu założeń projektu ustawy o biegłych sądowych.

Po zapoznaniu się z przedstawionym przez Ministra Sprawiedliwości 8.10.2012 r. projektem założeń projektu ustawy o biegłych sądowych Krajowa Rada Sądownictwa zajmuje pozytywne stanowisko wobec zaproponowanych w nim zasadniczych rozwiązań, jakie mają znaleźć się w ustawie o biegłych sądowych i w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości oraz szczegółowego sposobu obliczania wynagrodzeń za sporządzanie opinii przez biegłych sądowych oraz instytucje specjalistyczne.

Krajowa Rada Sądownictwa przypomina, że w okresie ostatnich 7 lat dwukrotnie wyrażała opinie o projektach ustaw dotyczących instytucji biegłych sądowych, a ponadto zajęła stanowisko wobec założeń do projektu ustawy o biegłych sądowych.

Opinie dotyczyły rządowego projektu ustawy o osobach fizycznych i instytucjach naukowych lub specjalistycznych uprawnionych do sporządzania i wydawania opinii w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy oraz poselskiego projektu ustawy o biegłych w postępowaniu sądowym oraz w innych postępowaniach prowadzonych na podstawie ustaw. Projekty te były niemal tożsame, albowiem różnice pomiędzy nimi dotyczyły na ogół mniej istotnych rozwiązań. W obu przypadkach opinie Krajowej Rady Sądownictwa – z 8.06.2006 r. i z 13.03.2008 r. – były negatywne. Rada, opowiadając się za potrzebą doskonalenia zasad naboru biegłych oraz sprawowania nadzoru nad utrzymywaniem należytej jakości ich pracy, uznała, że zakładane przez projektodawców cele można osiągnąć znacznie lepiej, niż przewidziano w opiniowanych projektach, jeśli decyzje w tym przedmiocie pozostawione zostaną prezesom sądów, a nie przekazane organowi władzy wykonawczej – Ministrowi Sprawiedliwości. Jeśli chodzi o szczegółowe rozwiązania zawarte w obu projektach, Krajowa Rada Sądownictwa miała zastrzeżenia m.in. do ograniczenia prawa sądów do wyboru biegłych tylko spośród podmiotów znajdujących się na liście biegłych prowadzonej przez Ministra Sprawiedliwości, pomysłu powołania zbyt licznej i kosztownej komisji kwalifikacyjnej z wyłącznie opiniodawczymi kompetencjami, uznaniowości decyzji Ministra Sprawiedliwości w kwestiach zawieszenia biegłego w czynnościach bądź skreślenia go z listy, braku definicji „instytucji naukowej i specjalistycznej” czy nieskuteczności ograniczenia prawa do używania tytułu biegłego sądowego tylko do postępowań, w których biegli wpisani na listę zostają powołani do sporządzenia opinii.

Natomiast w stanowisku z 16.05.2008 r. Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie zaopiniowała założenia do projektu ustawy o biegłych sądowych, przedstawione przez Ministra Sprawiedliwości 25.04.2008 r. Wspomniane założenia miały charakter bardzo ogólny i przewidywały m.in.: utrzymanie zasady powoływania biegłych sądowych przez prezesów sądów okręgowych i wskazanie Ministra Sprawiedliwości jako organu odpowiedzialnego od decyzji tych prezesów, wprowadzenie jednolitego w skali kraju wzoru listy biegłych sądowych (w szczególności w odniesieniu do nazewnictwa poszczególnych dziedzin i specjalistów), utrzymanie kadencyjności pełnienia funkcji biegłego sądowego oraz możliwości powoływania na kolejne kadencje, wprowadzenie procedury weryfikującej wiedzę i kwalifikacje kandydatów na biegłych, polegającej na stworzeniu podstaw prawnych do powoływania komisji (dla jednego bądź kilku

okręgów sądowych) z udziałem ekspertów z danej dziedziny uprawnionych do opiniowania przygotowania zawodowego kandydatów, określenie katalogu przesłanek obligujących oraz uprawniających do odwołania biegłego z funkcji, wprowadzenie instytucji zawieszenia prawa do wykonywania obowiązków biegłego sądowego, zwiększenie wymagań stawianych kandydatom na biegłych oraz obowiązku stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych, wprowadzenie ogólnodostępnej elektronicznej listy biegłych z obszaru całego kraju, aktualizowanej w oparciu o informacje przekazywane przez prezesów sądów okręgowych, administrowanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości, czy uregulowanie w sposób wyczerpujący zasad wynagradzania biegłych, uwzględniających nakład ich pracy, stopień skomplikowania zagadnienia przekazanego do zaopiniowania, a także poziom wiedzy i specjalizację biegłych podejmujących się przygotowania opinii w wyjątkowo krótkim czasie lub trudnych warunkach.

Projekt obecnych założeń projektu ustawy o biegłych sądowych zawiera dość szczegółowe rozwinięcie założeń przedstawionych przez Ministra Sprawiedliwości 25.04.2008 r. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa założenia te są racjonalne i zmierzają we właściwym kierunku. Wprawdzie przewidują wzrost o prawie 76 mln zł wydatków Skarbu Państwa w następstwie zakładanej podwyżki wynagrodzenia biegłych i kosztów funkcjonowania ekspertów i komisji wskazanych w projekcie, ale uchwalenie ustawy i odpowiedniego aktu wykonawczego stworzy szanse znacznego polepszenia sprawności postępowań sądowych poprzez umożliwienie uzyskania przez sądy w krótkim czasie niezbędnych opinii na znacznie wyższym niż dotychczas poziomie, zwłaszcza w sprawach o złożonym stanie faktycznym.

W szczególności Rada aprobeje proponowane rozwiązania w zakresie:

- wyłączenia odpowiedzialności cywilnoprawnej biegłego za wydaną opinię wobec osób trzecich,
- uproszczenia procedury w przypadku ustanowienia biegłych na kolejną kadencję,
- wprowadzenia instytucji zawieszenia biegłego w czynnościach,
- nałożenia na organy zlecające biegłym sądowym sporządzanie opinii obowiązku zawiadamiania prezesa sądu okręgowego o każdym przypadku rażących uchybień w realizacji powierzonych obowiązków (w szczególności gdy opinia została skutecznie zakwestionowana lub okazała się nieprzydatna),
- zobowiązania biegłych sądowych do prowadzenia rejestrów zawierających informacje na temat wydawanych opinii,
- prowadzenia centralnej elektronicznej listy biegłych, zawierającej jednolite nazewnictwo gałęzi nauki, techniki, sztuki i innych dziedzin,
- podwyższenia wynagrodzeń za sporządzane przez biegłych opinie przy utrzymaniu systemu stawek godzinowych, ustalonych na podstawie kwoty bazowej przewidzianej w ustawie budżetowej z możliwością ich podwyższania z uwagi na specyfikę przedmiotu opinii, czas zakreślony na jej sporządzenie, niewielką liczbę osób posiadających wiedzę specjalistyczną w danej dziedzinie i warunki opiniowania oraz wyłączenia możliwości przyznania wynagrodzenia za czas podróży biegłego do sądu,

- wprowadzenia możliwości ustanowienia biegłymi sądowymi nowej kategorii podmiotów – instytucji specjalistycznych w postaci jednostek organizacyjnych działających w dowolnej formie, jeśli posiadają odpowiedni potencjał kadrowy i właściwe zaplecze techniczne umożliwiające im wykonywanie czynności związanych z przygotowaniem ekspertyz.

Krajowa Rada Sądownictwa zgłasza jedynie wątpliwości, czy wystarczające będzie zbiorcze wskazanie w przyszłej ustawie podmiotów uprawnionych do sporządzania ekspertyz (bez konieczności ubiegania się o wpis na listę biegłych), takich jak instytuty badawcze, zakłady medycyny sądowej czy policyjne laboratoria kryminalistyczne bez określenia (jak w przypadku Instytutu Ekspertyz Sądowych im. prof. dr. Jana Sehna w Krakowie) ich indywidualnych nazw i siedzib. Doświadczenia z dotychczasowej współpracy sądów z instytutami naukowymi i naukowo-badawczymi w rozumieniu art. 290 i art. 291 k.p.c. (pomijając problemy związane z brakiem ustawowej definicji tego rodzaju jednostek, utrudniające określenie, któremu z podmiotów oferujących sądom swoje usługi w zakresie opiniowania taki status przysługuje) wskazują na niewielkie z ich strony – w wielu przypadkach – zainteresowanie sporządzaniem opinii. Wynika

ono nie tylko z niezadowalającej wysokości wynagrodzenia przyznawanego przez sądy za wykonaną pracę, ale również z faktu, że wynagrodzenie to na ogół nie trafia nie tylko do pracowników instytutu biorących udział w opiniowaniu, ale nawet nie jest przeznaczane na potrzeby instytutu niebędącego zazwyczaj samodzielnym podmiotem, lecz jednostką organizacyjną wyższej uczelni. W tej sytuacji celowe wydaje się albo wymienienie w ustawie konkretnych instytutów badawczych, które wcześniej wyrażą zainteresowanie opiniowaniem na potrzeby sądów, prokuratur itp. (pozostałe mogłyby być powoływane przez sądy jako tzw. biegli *ad hoc*), albo też zrównanie ich w obowiązках z innymi jednostkami organizacyjnymi w zakresie możliwości ubiegania się o wpisanie na listę biegłych.

Ze względu na przewidziany w projekcie założeń zamiar zawarcia w ustawie o biegłych sądowych upoważnienia do uregulowania w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości wysokości oraz szczegółowego sposobu obliczania wynagrodzeń za sporządzenie opinii przez biegłych, Krajowa Rada Sądownictwa apeluje o przesłanie jej do zaopiniowania wraz z projektem ustawy o biegłych sądowych również projektu wspomnianego rozporządzenia. ■

## STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 14.11.2012 r.

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.

Zgodnie z brzmieniem art. 75 § 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej jako p.u.s.p.), „o przeniesieniu sędziego w przypadkach określonych w § 1 i 2 wydaje decyzję Minister Sprawiedliwości, z tym że przeniesienie sędziego z przyczyn wymienionych w § 2 pkt 1 może nastąpić, jeżeli uwzględnienie wniosku sędziego co do nowego miejsca służbowego nie jest możliwe”. Od powyższej decyzji sędziemu przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego. Powołane i dalsze przepisy nie zawierają uregulowania w przedmiocie wstrzymania wykonalności decyzji Ministra Sprawiedliwości, aż do rozpoznania odwołania złożonego w trybie art. 75 § 4 p.u.s.p. W drodze wykładni lub innego zabiegu interpretacyjnego zagadnienie to nie może być rozwiązane. Także tryb wydawania decyzji Ministra Sprawiedliwości o uwzględnieniu wniosku sędziego co do nowego miejsca służbowego lub, w sytuacji braku takiego wniosku, jego nieuwzględnienia – o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe – nie może być odnoszony i porównywany do uregulowanego trybu postępowania wyłącznie przed Krajową Radą Sądownictwa.

Unormowanie zawarte w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa zawiera wyczerpujący i dotyczący wyłącznie sytuacji w tej ustawie przewidzianej tryb wstrzymania postępowania do czasu rozstrzygnięcia odwołań złożonych do Sądu Najwyższego przez uczestników postępowania w procedurze nominacyjnej na stanowisko sędziowskie. Przyjęte rozwiązanie (o wyjątkowym charakterze) ma na celu ochronę interesów uczestników postępowania

oraz dobra wymiaru sprawiedliwości poprzez przedstawienie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej ostatecznej listy kandydatów do powołania na stanowisko sędziowskie. Jego brzmienie nie może być stosowane jako ogólna dyrektywa interpretacyjna przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Skoro nie ma przepisów pozwalających na odroczenie skuteczności lub wykonalności podjętej decyzji, podlega ona realizacji z chwilą w tej decyzji wskazaną bez oczekiwania na wynik postępowania odwoławczego.

Dlatego Krajowa Rada Sądownictwa uważa, że przeniesiony na inne miejsce służbowe sędzia w sytuacji utraty dotychczasowego miejsca służbowego spowodowanego zniesieniem stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesieniem danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesieniem siedziby sądu staje się sędzią sądu wskazanego w decyzji Ministra Sprawiedliwości w terminie wyznaczonym w decyzji. Kontrola sprawowana przez Sąd Najwyższy może doprowadzić do konieczności wydania nowej decyzji przez Ministra Sprawiedliwości, zgodnie z wytycznymi zawartymi w orzeczeniu.

Zdaniem Rady, obawa wyrażona w złożonych wnioskach, dotycząca ważności czynności podejmowanych przez sędziego w sądzie, do którego został przeniesiony w przypadku uznania zasadności odwołania sędziego przez Sąd Najwyższy, jest niezasadna, gdyż orzeczenie takie wywoła skutek *ex nunc* – z datą jego wydania sędzia nie będzie mógł pełnić czynności sędziowskich w tym sądzie. ■

## STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 16.11.2012 r.

w przedmiocie proponowanego kierunku zmian legislacyjnych, których celem będzie wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzającego niezgodność art. 21f ust. 2 ustawy z 18.10.2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425 ze zm.) z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19.04.2011 r. (K 19/08), stanowiący przedmiot wystąpienia Przewodniczącego

Komisji Ustawodawczej Sejmu z 11.10.2012 r. i uznający niezgodność z Konstytucją RP art. 21f ust. 2 zdanie pierwsze ustawy



lustracyjnej z 2006 r., wskazuje, że stwierdzona niezgodność z powołanymi w tym wyroku Trybunału przepisami Konstytucji RP była wynikiem pozbawienia sądów dyscyplinarnych możliwości różnicowania kary dyscyplinarnej orzekanej wobec osoby, która złożyła niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne, co do rodzaju kary, okresu jej trwania, możliwości odstąpienia od wymierzenia kary bądź też poprzestania na ostrzeżeniu lub upomnieniu wówczas, gdy przepisy dyscyplinarne na to zezwalają w przypadkach mniejszej wagi. Odwołując się do utrwalonej linii orzecznictwa, Trybunał Konstytucyjny wskazał jednocześnie (s. 20 uzasadnienia), że sąd dyscyplinarny (komisja dyscyplinarna) musi mieć zapewnioną możliwość dostosowania kary do stopnia zawinienia, co wymaga zróżnicowania przez ustawodawcę sankcji dyscyplinarnej. Następnie w przytoczonym uzasadnieniu powołanego wyroku Trybunał Konstytucyjny wytyczył kierunek zmian legislacyjnych mających zapewnić prawidłową realizację tego orzeczenia.

Właściwym – zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa – rozwiązaniem legislacyjnym jest wprowadzenie do art. 21f ust. 2 odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów ustaw regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną sędziów, prokuratorów,

radców i starszych radców Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, adwokatów, radców prawnych, notariuszy oraz komorników. Odesłanie powinno zapewnić możliwość właściwego wyboru i stosowania kar dyscyplinarnych przewidzianych w tych przepisach, zasad przedawnienia i możliwość odstąpienia od ukarania oraz realizacji innych zasad dotyczących prowadzenia postępowania dyscyplinarnego i orzekania w tych sprawach.

Proponowane rozwiązanie umożliwi sądom (organom dyscyplinarnym) wyjaśnienie wszelkich okoliczności związanych ze złożeniem fałszywego oświadczenia lustracyjnego, w szczególności w zakresie celów i okoliczności współpracy z komunistycznymi organami bezpieczeństwa państwa, stopnia zawinienia osoby współpracującej oraz stopnia społecznej szkodliwości popełnionych czynów. Ponadto, sądy (organy dyscyplinarne) będą miały zapewnioną możliwość miarkowania kary w zależności od rodzaju popełnionego deliktu dyscyplinarnego, postawy sprawcy oraz prognozy jego zachowania w przyszłości. Brak takiej możliwości był jedną z przesłanek, na podstawie których Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności art. 21f ust. 2 wskazanej powyżej ustawy z Konstytucją RP. ■

## STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 16.11.2012 r.

w sprawie dopuszczalności kandydowania na urząd sędziego asystenta sędziego legitymującego się sześcioletnim stażem pracy na tym stanowisku oraz zdaniem egzaminem zawodowym: adwokackim lub radcowskim.

Krajowa Rada Sądownictwa uważa, że aktualny stan prawny uniemożliwia uznanie, że osoba legitymująca się państwowym egzaminem adwokackim, radcowskim i notarialnym mogłaby, posiadając odpowiedni staż pracy na stanowisku asystenta sędziego, stanąć do konkursu na stanowisko sędziego sądu rejonowego. W stosunku do takiej osoby ustawa przewiduje dodatkowy obowiązek złożenia egzaminu sędziowskiego lub prokuratorowskiego.

Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych w art. 61 § 4 oraz ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w art. 65 ust. 4 konsekwentnie odsyłają do wymogów z art. 61 § 1 pkt 1–6 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Zagadnienie to powinno być jednak uregulowane w drodze zmiany ustawy, a nie jej wykładni. ■

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 5.12.2012 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie oceny pracy i opracowania indywidualnego planu rozwoju zawodowego sędziego.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie oceny pracy i opracowania indywidualnego planu rozwoju zawodowego sędziego zgłasza do niego poniższe uwagi.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, wszystkie kryteria oceny pracy sędziego powinny się znaleźć w ustawie z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej jako p.u.s.p.).

Procedura oceny pracy sędziego powinna zapewniać pełniejszy udział w niej sędziego poddawanego ocenie. Ostateczne sformułowanie przez prezesa sądu oceny pracy sędziego powinno zostać poprzedzone etapem postępowania, w którym sędzia ten mógłby wziąć osobisty udział. Jeszcze przed zgłoszeniem uwag, o których mowa w art. 106c § 3 p.u.s.p., sędzia, którego pracę ma ocenić prezes sądu, powinien mieć możliwość złożenia stosownych oświadczeń lub wyjaśnień. Prezes sądu powinien spotkać się osobiście z ocenianym sędzią, żeby wymienić z nim uwagi i propozycje co do indywidualnego planu rozwoju. Za celowością takiego rozwiązania przemawiają przyjęte w demokratycznym państwie prawnym zasady procedowania. Nie powinno mieć miejsca dokonywanie doniosłych dla wymiaru sprawiedliwości i osobiście dla sędziego ocen jego pracy bez zapewnienia ocenianej osobie odpowiednich gwarancji

możliwości kwestionowania np. planu indywidualnego rozwoju. Projektowana procedura prowadzi do pomijania sędziego w procesie oceny i ustalania planu indywidualnego rozwoju. Uwzględnienie powyższej uwagi wpłynęłoby pozytywnie także na sprawność procedury, eliminując potrzebę korekty już sformułowanej oceny.

Projektowany § 4: w ust. 4 pominięto wśród sędziów pełniących funkcje administracyjne zastępcę rzecznika dyscyplinarnego.

Projektowany § 5: w ust. 2 i ust. 3 projektodawca wymienia osoby kompetentne do wypełnienia poszczególnych części arkusza oceny. Analiza projektu prowadzi do wniosku, że część D i E powinny być wypełnione przez prezesa sądu, a sam arkusz wypełniają we właściwych częściach (przed przekazaniem prezesowi) sędziowie wymienieni w ust. 2 (jako chronologicznie pierwszy) i ust. 3 (jako drugi). Aktualna redakcja tego przepisu nie jest jednak wystarczająco precyzyjna, przez co może rodzić wątpliwości co do przebiegu procedury.

Projektowany § 6: użyte w tym przepisie sformułowanie „wewnętrzny adres mailowy” nie jest dostatecznie precyzyjne. Jego ścisła interpretacja prowadzi do wniosku, że zapoznanie sędziego ze sporządzoną oceną pracy może nastąpić jedynie przy użyciu systemu teleinformatycznego, znajdującego się fizycznie w sądzie. System teleinformatyczny sądu może opierać się na rozwiązaniach nieodpowiadających określeniu „wewnętrzny” (zarówno jeśli

chodzi o możliwość zlecenia prowadzenia systemu kont poczty elektronicznej sądu podmiotom zewnętrznym, jak i często przyjmowane ograniczenia związane z przesyłaniem informacji poza ściśle wewnętrzne systemy informatyczne danej jednostki).

Projektowany § 8: definicja indywidualnego planu rozwoju zawodowego sędziego powinna się znaleźć w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Załącznik Nr 1: wzór arkusza oceny pracy sędziego powinien przewidywać odpowiednią rubrykę dla złożenia podpisów przez osoby wypełniające arkusz. Mając to na uwadze, a ponadto uwzględniając treść § 5 projektowanego rozporządzenia (który określa podmioty właściwe do wypełnienia poszczególnych części arkusza oceny), należałoby zmienić kolejność części arkusza, szeregując je np. według przyjętej w § 5 kolejności składania podpisów.

Załącznik Nr 2: wątpliwości budzi objęcie indywidualnym planem rozwoju zawodowego sędziego „proponowanych form i metod rozwoju zawodowego” przy jednoczesnym uwzględnieniu w nim „pożądanych kursów, szkoleń lub innych form doszkalania”. Taki sposób redakcji może stwarzać podstawy do formułowania planów delegacji sędziego do innego sądu w trybie art. 77 p.u.s.p.,

stanowiłoby to jednak, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, przekroczenie upoważnienia ustawowego z art. 106e p.u.s.p. do wydania rozporządzenia wykonawczego. Rada dostrzega potrzebę zmian w zakresie przejrzystości procedury delegowania sędziego przez Ministra Sprawiedliwości do innego sądu. Rada wyraża jednocześnie stanowisko, że kwestia delegowania powinna być uregulowana bezpośrednio w ustawie, a nie w rozporządzeniu.

Uwagi redakcyjne:

- w § 3 ust. 1 pkt 1 *in fine* słowo „gdzie” należy zastąpić słowami „w których” („wszystkich tych, w których stwierdzono przewlekłość postępowania”);
- w § 3 ust. 1 pkt 3 konstrukcję „skutkujących zwiększonym obciążeniem” należy zastąpić konstrukcją „powodujących zwiększone obciążenie”;
- w § 8 ust. 1 zastosowano błędną konstrukcję gramatyczną. Proponowana treść: „Indywidualny plan rozwoju zawodowego obejmuje opisowe określenie potrzeb rozwoju zawodowego sędziego, z uwzględnieniem oczekiwanego poziomu efektywności pracy i kompetencji zawodowych na zajmowanym stanowisku i w przydzielonym zakresie obowiązków”.

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 5.12.2012 r.

w przedmiocie komisijnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z tekstem przedłożonego jej do zaopiniowania komisijnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze zgłasza następujące uwagi do jego treści.

Krajowa Rada Sądownictwa stoi na stanowisku, że proponowana opiniowaną ustawą zakres zmian w ustawie – Prawo upadłościowe i naprawcze (dalej jako p.u.n.) jest niewystarczający, a proponowana ustawą norma intertemporalna budzi wątpliwości konstytucyjne.

Wprawdzie Rada wyraża swoją aprobatę dla propozycji uchylecia art. 32 ust. 1 p.u.n., będącego przedmiotem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 15.05.2012 r. (P 11/10), ale jednocześnie wskazuje na konieczność dostosowania treści art. 491<sup>1</sup> ust. 1 p.u.n. do stanu prawnego, jaki zaistnieje po uchyleniu rzuconej normy. Rada zwraca tym samym uwagę, że istniejące obecnie wskazanie w przepisie art. 491<sup>1</sup> ust. 1 p.u.n. przepisu art. 32 ust. 1 p.u.n., jako tego, który nie znajduje zastosowania na gruncie upadłości konsumenckiej, po uchyleniu tego ostatniego stanie się zbędne, a zatem wobec wszystkich dłużników znajdą zastosowanie te same ogólne zasady zwalniania od kosztów sądowych.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, wątpliwości konstytucyjnej natury budzi natomiast projektowany przepis art. 2, który zawiera normę intertemporalną. Zgodnie z treścią powołanej regulacji, „przepisy ustawy stosuje się do postępowań wszczętych po dniu jej wejścia w życie”. Jeśli przez wszczęcie postępowania rozumieć zainicjowanie czynności sądu prawidłowo wniesionym (w tym opłaconym) pismem procesowym, to z dobrodziejstwa projektowanej ustawy nie będą mogli skorzystać ci dłużnicy, którzy postępowanie w przedmiocie ogłoszenia

upadłości zainicjowali przed jej wejściem w życie. Okoliczność zatem, że postępowanie takie toczyłoby się także w czasie obowiązywania projektowanej ustawy, nie miałaby już znaczenia dla możliwości złożenia przez dłużnika wniosku o zwolnienie go od kosztów sądowych toczącego się jeszcze postępowania.

Zważyć w tym kontekście należy, że na koszty postępowania w przedmiocie ogłoszenia upadłości składają się nie tylko opłata stała od wniosku w wysokości 1000 zł, lecz także inne opłaty i wydatki. Przepis zaś art. 105 ustawy z 28.07.2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594 ze zm.) umożliwia złożenie wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych w każdym stadium postępowania, aż do jego prawomocnego zakończenia. W postępowaniu w przedmiocie ogłoszenia upadłości momentem granicznym w niniejszym zakresie będzie więc uprawnienie do postanowienia o ogłoszeniu upadłości.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca tym samym uwagę, że proponowane projektowaną ustawą limitowanie instytucji zwolnienia od kosztów sądowych przez wyłączenie z kręgu podmiotów legitymowanych do skorzystania z niej tych dłużników, którzy wnioski o ogłoszenie upadłości złożyli jeszcze przed dniem wejścia w życie ustawy, prowadzi do nierównego traktowania uczestników obrotu gospodarczego. W konsekwencji, takie rozwiązanie pozostaje w sprzeczności z wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP zasadą równości wszystkich wobec prawa oraz zakazem dyskryminowania kogokolwiek w życiu gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. W uzasadnieniu do projektu projektodawca nie podał przy tym żadnej argumentacji, która wskazywałaby na potrzebę wprowadzenia takiego rozwiązania.

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 5.12.2012 r.

w przedmiocie projektu założeń projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o prokuraturze.

Krajowa Rada Sądownictwa, w swojej opinii z 12.06.2008 r. w przedmiocie projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa

i Prokuratury, negatywnie odniosła się do przedstawionej tam koncepcji unormowania drogi dojścia do urzędu sędziego.

Krajowa Rada Sądownictwa nie rezygnuje ze swoich szczegółowych uwag zawartych we wspomnianej opinii, uznając je za nadal aktualne. Tym niemniej Rada zgłasza następujące szczegółowe uwagi wobec treści przedłożonego jej do zaopiniowania projektu.

Rada uznaje za niewłaściwe wskazanie Krakowa jako miasta będącego siedzibą KSSiP. Miejsmem siedziby KSSiP powinno być m.st. Warszawa lub inne miejsce położone w centralnej Polsce. W Krakowie mógłby pozostać Ośrodek Szkolenia Wstępnego (prowadzący aplikacje), głównie ze względu na istniejącą już tam znakomitą infrastrukturę, jednak cała reszta KSSiP – w tym siedziba Dyrekcji, Ośrodek Szkolenia Ustawicznego i pozostałe agendy – powinna zostać jak najpilniej przeniesiona w miejsce położone w centralnej Polsce. Zdaniem Rady, nie sprawdziło się utrzymywanie Ośrodka Szkolenia Ustawicznego w miejscu, które jest źle skomunikowane z resztą kraju i z którego nie ma bezpośredniego dostępu do tych wszystkich organów i instytucji, które powinny współpracować w tworzeniu programów szkolenia lub których bieżąca codzienna działalność powinna oddziaływać na merytoryczną zawartość programów (np. TK, SN, NSA, Biuro RPO, PG itd.). Konsekwencją dysfunkcyjności obecnej lokalizacji KSSiP jest wymuszenie na dyrektorze KSSiP stałego podróżowania między poszczególnymi ośrodkami w Krakowie, Lublinie i Warszawie (w tym przypadku także ze względu na siedzibę Ministerstwa Sprawiedliwości). Zdaniem Rady, Ośrodek Szkolenia Ustawicznego w Lublinie nie spełnia prawidłowo swojej funkcji i nie będzie jej spełniać nadal przy takiej jego lokalizacji, z uwagi na znaczne oddalenie od najważniejszych instytucji wymiaru sprawiedliwości.

Eliminację „asesorów sądowych” z ustawy o KSSiP Rada uznaje za zabieg pochopny. Byt asesury nie jest bowiem definitywnie przesądzony. Dyskusja w tej materii nie wygasła, a sygnałem wywołującym refleksję na ten temat powinno być chociażby niezakłócone trwanie tej instytucji w strukturze sądownictwa administracyjnego. Nie powinno się zatem usuwać „asesorów sądowych” z ustawy o KSSiP, skoro istnieją sygnały o możliwości jej reaktywacji.

Zdaniem Rady, zamiar uregulowania w ustawie możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez KSSiP, jako państwową publiczną osobę prawną powołaną do realizowania zadań *stricto* publicznych, jest kontrowersyjny, a z ustrojowego punktu widzenia wykluczony. Dyrekcję Szkoły stanowią bowiem przede wszystkim sędziowie (obecnie sędziami są dyrektor i zastępcy dyrektora do spraw szkolenia wstępnego i do spraw szkolenia ustawicznego). Podjęcie przez KSSiP działalności gospodarczej będzie więc oznaczało, że sędziowie będący jej dyrektorami zostaną zaangażowani w działalność, której zabrania im ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej jako p.u.s.p.) oraz tzw. ustawa antykorupcyjna. Zgodnie zaś z brzmieniem art. 86 § 3 pkt 5 p.u.s.p., „sędzia nie może prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem bądź pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności”. Również według ustawy z 21.08.1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 ze zm.) prowadzenie działalności gospodarczej przez sędziów, jako funkcjonariuszy publicznych, jest wykluczone.

Rada zauważa, że już obecnie prowadzenie przez KSSiP działalności gospodarczej w oparciu o statut KSSiP jest wysoce wątpliwe co do zgodności z powołanymi regulacjami prawnymi. Co prawda, w statucie KSSiP przewidziano, że działalność gospodarczą, związaną z realizacją ustawowych zadań, Krajowa Szkoła może prowadzić w formie wyodrębnionych finansowo samodzielnych jednostek organizacyjnych Krajowej Szkoły, a szczegółowe zasady organizacji i działalności jednostek organizacyjnych określa regulamin organizacyjny Krajowej Szkoły (§ 2a statutu), jednak dla takiego postanowienia statutu brakuje

oparcia w ustawie. Możliwość stosowania do KSSiP ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym nie stanowi żadnego argumentu. Rektorzy publicznych szkół wyższych nie są objęci ustawowym zakazem prowadzenia działalności gospodarczej, a KSSiP nie jest szkołą wyższą. Rada podkreśla, że do KSSiP nie stosuje się ani odpowiednio, ani wprost przepisów o szkolnictwie wyższym.

Ośrodki szkoleniowe (a właściwie były ośrodki wypoczynkowe resortu sprawiedliwości) przekazane Szkole pod koniec 2010 r., zdaniem Rady, powinny być jak najszybciej zbyte, ponieważ ich utrzymywanie generuje wysokie koszty, a środki finansowe uzyskane z ich sprzedaży powinny być przeznaczone na wybudowanie nowoczesnego ośrodka konferencyjno-szkoleniowego w Polsce centralnej (z odpowiednim zapleczem hotelowym, jednoosobowymi pokojami, salami wykładowymi, salami ćwiczeń, biblioteką, dostępem do komputerów, Internetu itd.). Były ośrodki wypoczynkowe resortu sprawiedliwości nie spełniają standardów oczekiwanych w XXI w. od ośrodka konferencyjno-szkoleniowego, w którym mają się szkolić sędziowie i prokuratorzy. Przejęcie ośrodków wypoczynkowych resortu sprawiedliwości nie jest jakimkolwiek argumentem za podjęciem przez KSSiP działalności gospodarczej.

Zmianę składu osobowego Rady Programowej KSSiP, związaną z rozdzieleniem funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, Krajowa Rada Sądownictwa uznaje za niezbędną. Obecna kadencja Rady Programowej wygasa z końcem kwietnia 2013 r. Pożądane byłoby możliwie szybkie wprowadzenie tej zmiany legislacyjnej przed tym terminem, aby uniknąć utrzymywania przez dłuższy czas stanów tymczasowych. Projektowana zmiana powinna być towarzyszyć już uchwaleniu zmian w ustawie o prokuraturze, które weszły w życie 31.03.2010 r.

Krajowa Rada Sądownictwa uznaje za nieuzasadnione ograniczanie z trzech do dwóch liczby przedstawicieli Krajowej Rady Sądownictwa w Radzie Programowej Szkoły (to samo dotyczy powinno Krajowej Rady Prokuratury). Rada zwraca uwagę, że już obecnie jej wpływ na podstawową działalność szkoleniową KSSiP jest niepokojąco niewielki. Zdaniem Rady, należałoby raczej ograniczyć liczbę przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego do jednej osoby, skoro także Pierwszy Prezes SN i Prezes NSA wskazują w tej chwili po jednym członku Rady Programowej. Minister Sprawiedliwości już w tej chwili ma bardzo duży wpływ na działalność KSSiP i nie ma istotnego uzasadnienia dla dalszego utrzymywania liczby aż trzech przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości w Radzie Programowej. Krajowa Rada Sądownictwa stoi tym samym na stanowisku, że Krajowa Rada Sądownictwa i Krajowa Rada Prokuratury powinny mieć nadal po trzech przedstawicieli w Radzie Programowej, a Minister Sprawiedliwości i Prokurator Generalny po jednym.

Rada uznaje, że delegowanie do KSSiP sędziów i prokuratorów do pełnienia czynności administracyjnych jest niewątpliwie konieczne, ponieważ sędziowie i prokuratorzy powinni stanowić merytoryczną kadrę opracowującą propozycje programów (harmonogramów) szkoleń. Należy jednak ograniczyć czasowo okres delegowania sędziów i prokuratorów do pełnienia czynności administracyjnych w Szkole, podobnie należy ograniczyć liczbę sędziów delegowanych do pełnienia czynności administracyjnych. Rada zwraca uwagę, że sędziowie delegowani do pełnienia czynności administracyjnych w KSSiP nie orzekają przez cały okres delegowania. Jeśli zaś idzie o delegowanie sędziów i prokuratorów w celu prowadzenia zajęć szkoleniowych, to należy rozważyć delegację kilku- lub kilkunastodniowe (tylko sędziowie i prokuratorzy mający stałą praktykę orzeczniczą powinni prowadzić działalność szkoleniową).

Krajowa Rada Sądownictwa wyraża pogląd, że Rada Programowa KSSiP powinna opiniować wszystkich wykładowców, zarówno prowadzących zajęcia w ramach szkolenia wstępnego (aplikacje), jak i wykładowców szkolenia ustawicznego. W tym ostatnim przypadku powinna opiniować konkretnych



wykładowców do konkretnych szkoleń, a nie – jak dotąd – łącznie wszystkich możliwych potencjalnych wykładowców, z których potem dyrekcja Szkoły wybiera tych, którzy mają prowadzić konkretne zajęcia. Ograniczenie kompetencji Rady Programowej w zakresie wyrażania opinii we wszystkich sprawach dotyczących działalności Szkoły (innych niż działalność szkoleniowa) powinno być zrównoważone powierzeniem Radzie Programowej większych kompetencji, jeśli chodzi o działalność *stricto* szkoleniową, w tym zatwierdzanie programów działalności szkoleniowej oraz (koniecznie) opiniowanie kandydatów na wykładowców pod kątem tych programów.

Krajowa Rada Sądownictwa nie zgłasza uwag do propozycji sformułowanych w przedłożonym jej do zaopiniowania projekcie odnośnie do procedury naboru na aplikację ogólną. Wyraża jednak pogląd, że aplikacja ogólna jest zbędna i powinna być docelowo zlikwidowana (wchłonięta przez aplikację sędziowską) i w 2013 r. nie powinno być już przyjęć na aplikację ogólną. Rada stoi na stanowisku, że aplikacja ogólna nie realizuje celów, dla których została wprowadzona, a generuje jedynie ogromne koszty (co najmniej 4–5 mln zł w skali roku). Należy ją zatem jak najszybciej zlikwidować, poszerzając program aplikacji sędziowskiej, która powinna trwać trzy lata, a nie dwa i pół (to samo dotyczy aplikacji prokuratorskiej). W konsekwencji, wszystkie wypracowane dotychczas metody szkoleń oraz program aplikacji ogólnej powinny być wchłonięte przez rozszerzony program aplikacji sędziowskiej i prokuratorskiej. Proponowane zmiany w procedurze naboru na aplikację ogólną mogłyby tym samym zostać wykorzystane przy naborze na aplikację sędziowską i prokuratorską, które – po likwidacji aplikacji ogólnej – powinny być poprzedzone konkursem (odpowiednio trudnym egzaminem wstępnym mającym na celu wyłonienie najzdolniejszych kandydatów do wykonywania w przyszłości zawodu sędziego i prokuratora).

Rada uznaje za godne aprobaty proponowane zmiany w art. 31 ust. 3 ustawy o KSSiP, które wychodzą naprzeciw istniejącej dotąd sytuacji, że obligatoryjny staż referendarski, jako część

aplikacji sędziowskiej (czy to dwuletni, czy 18-miesięczny), rzeczywiście ogromnie komplikował przebieg końcowej części aplikacji sędziowskiej. Wprowadzenie do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych regulacji, zgodnie z którą na stanowisko sędziego sądu rejonowego może być powołana osoba, która ukończyła aplikację sędziowską, zdała egzamin sędziowski, a następnie po jego złożeniu była zatrudniona na stanowisku referendarza sądowego lub asystenta sędziego przez okres co najmniej 18 miesięcy, należy zaakceptować. Absolwenci aplikacji sędziowskiej w ramach szkolenia wstępnego w KSSiP nie zagrażają absolwentom „starej” aplikacji sądowej (roczniki egzaminu sędziowskiego 2007–2010), ponieważ „starzy” aplikanci mają dłuższy staż pełnienia obowiązków referendarza sądowego lub asystenta sędziego.

Rada uznaje za wątpliwą propozycję rezygnacji z zawartego w art. 54 ustawy odesłania do ustawy o pracownikach urzędów państwowych, gdy w tym samym czasie nie rezygnuje się z takiego odesłania w odniesieniu do pracowników sądów i prokuratury (ustawa z 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury). Pracownicy KSSiP powinni być traktowani tak samo jak pracownicy sądów i prokuratury, bo nie ma żadnego powodu, aby mieli być traktowani inaczej. Uzasadnienie propozycji tej zmiany jest zupełnie nieprzekonujące (konieczność utworzenia kancelarii tajnej). Uzasadnienie ewentualnej rezygnacji w tej mierze powinno być raczej ustrojowe, a nie organizacyjno-techniczne.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa ponadto, że ustawa o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury jest w istocie ustawą o aplikacjach (ogólnej, sędziowskiej, prokuratorskiej) i aplikantach, a nie ustawą o zasadach prowadzenia doskonalenia zawodowego kadr wymiaru sprawiedliwości. Dlatego należy jak najpilniej wprowadzić do niej osobny rozdział dotyczący zasad prowadzenia przez KSSiP szkoleń ustawicznych, które dotyczyć powinny 10.000 sędziów, 6600 prokuratorów, 2000 referendarzy sądowych, 3000 asystentów sędziów i prokuratorów oraz kilkudziesięciu tysięcy urzędników sądów i urzędników prokuratur. ■

## OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 5.12.2012 r.

w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych.

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z tekstem kolejnej wersji projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie nadzoru nad działalnością administracyjną sądów powszechnych opiniuje projekt negatywnie.

Rada konsekwentnie krytycznie ocenia zawarte w projekcie propozycje rozwiązań normatywnych, wobec których w pełni aktualne pozostają uwagi zgłoszone przez Radę w opiniach z 27.09.2012 r. i 15.06.2012 r. ■

## STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 5.12.2012 r.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca się do Ministra Edukacji Narodowej o cofnięcie zgody na dopuszczenie do użytku szkolnego podręcznika dla gimnazjalistów „Wiedza o społeczeństwie” autorstwa Elżbiety Dobrzyckiej i Krzysztofa Marka, bowiem zawarte są w nim oszczerstwa wobec sądów i sędziów sformułowania.

Podręcznik ten na stronie 118 zawiera cytat z jednego z tygodników, opublikowany w marcu 2002 r. Cytat ten w sposób jednostronny, nieobiektywny, a miejscami wręcz nieprawdziwy, przedstawia pracę sądów i sędziów w Rzeczypospolitej Polskiej. Autorzy zadając odbiorcy podręcznika pytania i polecenia, potwierdzają, że sami uznają ten cytowany fragment za prawdziwy i obiektywny. Cytat ten przedstawia młodym ludziom

uczącym się wiedzy o społeczeństwie całkowicie sfalszowany obraz wymiaru sprawiedliwości. Zamiast budować zaufanie do niezawisłych sądów, będących filarem demokratycznego państwa prawa, zaufanie to podważa.

W sądach działa od lat menedżerski system zarządzania, który sprawują dyrektorzy sądów, powoływani przez Ministra Sprawiedliwości. Także prezesi sądów okręgowych i apelacyjnych powoływani są przez Ministra Sprawiedliwości, który sprawuje nad sądami powszechnymi nadzór administracyjny. Sformułowanie, że „w środowisku obowiązuje klanowa solidarność, nie eliminuje się sędziów złych lub skorumpowanych, a postępowania dyscyplinarne są z reguły umarzane” – to kłamstwo. Sędziowie od lat mają jawne postępowania

dyscyplinarne, w których prawie zawsze w charakterze publiczności biorą udział przedstawiciele mediów. Wyroki są surowe. Znane są przypadki usunięcia z zawodu za opóźnienia w pisaniu uzasadnień. Korupcja jest problemem śladowym i jest bezwzględnie tępiąca przez sądy dyscyplinarne. Każdy sędzia, któremu udowodniono jakiekolwiek korupcyjne działania, jest usuwany z zawodu i ponosi odpowiedzialność karną.

Czas trwania postępowań sądowych w stosunku do dużych krajów europejskich, takich jak Niemcy, Francja czy Włochy, jest porównywalny, w niektórych przypadkach nawet lepszy. Problemem jest ogromny wpływ spraw do polskich sądów, który w bieżącym roku przekroczył już 13 mln. Pomimo

że w stosunku do przyrostu spraw nie wzrasta proporcjonalnie stan kadry, sędziowie bardzo ciężką pracą opanowują wpływ spraw, poprawiając wydajność pracy.

Należy podkreślić, że skomplikowany obrót gospodarczy i rozwój społeczny generują coraz trudniejsze sprawy.

Decydujący głos w sprawach sędziowskich ma władza ustawodawcza i wykonawcza, która uchwalając prawo, reguluje status sędziów i pracę sądów.

Krajowa Rada Sądownictwa, wskazując na powyższe argumenty, prosi Ministra Edukacji Narodowej o pilne działanie w tej sprawie i poinformowanie Rady o podjętych czynnościach. ■

## STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 13.12.2012 r.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraża głęboką troskę o sprawne funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości i zapewnienie obywatelom właściwego dostępu do sądu w związku z pojawiającymi się niepokojącymi sygnałami środowiska sędziowskiego, dotyczącymi prawidłowej działalności sądów rejonowych po wejściu w życie rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości: z 5.10.2012 r. w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych (Dz. U. poz. 1121) oraz z 25.10.2012 r. w sprawie ustalenia siedzib i właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych (Dz. U. poz. 1223).

Podstawowym zagrożeniem jest rozbieżna interpretacja art. 75 § 2 pkt 1 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), przewidującego możliwość przeniesienia sędziego bez jego zgody na inne miejsce służbowe w przypadku zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważa, że decyzje Ministra Sprawiedliwości dotyczące przeniesienia sędziów do innych sądów nie zawierają uzasadnienia, pomimo że przysługuje od nich odwołanie. Zostały też wydane w znacznej części przed wejściem w życie zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z 29.11.2012 r. w sprawie zniesienia i utworzenia niektórych wydziałów w sądach rejonowych oraz zmiany zarządzenia w sprawie utworzenia wydziałów w sądach rejonowych.

Ponadto Rada podnosi, że niezbędne będzie formalne przekazanie jednostek dotychczas wyodrębnionych w zarząd nowych sądów. Niezależnie od tego zajdzie konieczność dokonania wypowiedzi zmieniających warunki pracy i płacy dla części pracowników. Niezbędne będzie przekazanie przez właściwe organy budynków w zarząd innych sądów oraz majątku znoszonych sądów nowym jednostkom.

Jednocześnie Krajowa Rada Sądownictwa apeluje do sędziów znoszonych sądów o zachowanie należytej dbałości o wizerunek i godność urzędu sędziego przy wyrażaniu opinii w opisanej sytuacji. W szczególności dotyczy to wypowiedzi odnoszących się do prowadzenia od początku procesów karnych rozpoczętych przez sędziego przeniesionego do innego sądu.

Po raz kolejny Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że złożyła wniosek do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją uprawnienia Ministra Sprawiedliwości do znoszenia sądów rejonowych w drodze rozporządzenia. Ponadto trwa procedura legislacyjna w sprawie ustawowego uregulowania organizacji i struktury sądów powszechnych w drodze ustawy.

Celowe jest zatem, aby Minister Sprawiedliwości na obecnym etapie przynajmniej przesunął termin wejścia w życie omawianego rozporządzenia. ■

# Biblioteka Sądowa



LEX

a Wolters Kluwer business



## Metodyka pracy sędziego cywilisty

Bogdan Bładowski

## Metodyka pracy sędziego w sprawach o wykroczenia

Dariusz Świecki

## Metodyka pracy sędziego w sprawach administracyjnych

Barbara Adamiak, Janusz Borkowski

## Pisma sądowe w sprawach cywilnych

Bogdan Bładowski

## Obrona obligatoryjna w polskim procesie karnym

Ryszard A. Stefański

## Psychologia sądowa dla prawników

Ewa Gruza

## Konsekwencje naruszenia prawa Unii Europejskiej przez sądy krajowe

Maciej Taborowski

## Prawo spadkowe

Liliana Kaltenbek-Skarbek, Waldemar Żurek

Książki do nabycia w księgarni internetowej **proinfo.pl**

księgarnia internetowa



# LEX Navigator Postępowanie Karne



LEX

a Wolters Kluwer business

[www.LEX.pl/navigator](http://www.LEX.pl/navigator)



Delete

## Nowy sposób prezentacji informacji prawnej

- Pełna interaktywność i przejrzystość postępowania karnego
- Każda czynność przedstawiona i opisana krok po kroku.
- Redakcja naukowa uznanych autorytetów:
  - Prof. dr hab. Tomasz Grzegorzczak
  - Dr hab. Jacek Izydorczyk
  - Dr hab. Lech K. Paprzycki
  - Dr hab. Jerzy Skorupka
  - Dr hab. Ryszard A. Stefański
- Bogaty kontekst merytoryczny.
- Pełna integracja procedur z zasobami SIP LEX.

W ramach serii LEX Navigator dostępne są również:

LEX  Navigator  
Postępowanie Administracyjne

LEX  Navigator  
Postępowanie Cywilne

LEX  Navigator  
Procedury Podatkowe

