

Krajowa Rada Sądownictwa

K W A R T A L N I K

CENA 51,98 ZŁ (W TYM 5% VAT)



NUMER 3 (20)

WRZESIEŃ 2013

Model szkolenia ustawicznego sędziów i jego realizacja – doświadczenia czterech lat funkcjonowania Rady Programowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury
– artykuł Antoniego Dębińskiego

•
Jak Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury realizuje szkolenie ustawiczne?
– artykuł Leszka Pietraszki

•
Rola działań i dorobku organizacji pozarządowych w kształtowaniu programów szkoleń dla sędziów – artykuł Łukasza Bojarskiego

•
Decyzja Prezesa Sądu wydana na podstawie art. 37 § 4 Prawa o ustroju sądów powszechnych – glosa Marka Siwka

•
Polacy, ratunku sądy mnie biją! – felieton Waldemara Żurka

•
Intencje władz mnie nie interesowały
– rozmowa z SSN w stanie spoczynku Teresą Romer

•
Informacja z działalności KRS w 2012 r.

•
Najważniejsze opinie, stanowiska i uchwały KRS podjęte w okresie 1.04–30.06.2013 r.



LEX
a Wolters Kluwer business



PKWiU 2008 58.14.12.0

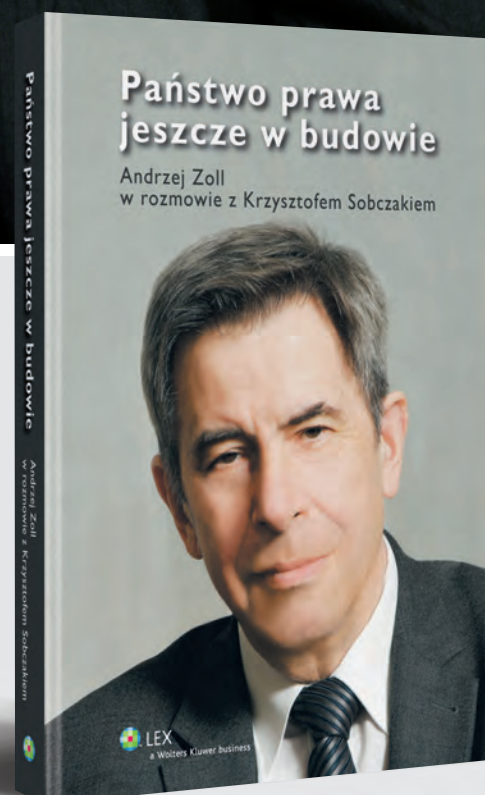


Państwo prawa jeszcze w budowie

Andrzej Zoll w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem

Książka „Państwo prawa jeszcze w budowie” to seria wywiadów przeprowadzonych z prof. Andrzejem Zollem. Niewielu jest prawników, którzy wywarli tak duży wpływ na kształtowanie się standardów państwa prawa w Polsce.

 **LEX**
a Wolters Kluwer business



Książka dostępna w księgarni internetowej profinfo.pl
księgarnia internetowa

SPIS TREŚCI

ARTYKUŁY I KOMENTARZE

- 5 – Model szkolenia ustawicznego sędziów i jego realizacja
– doświadczenia czterech lat funkcjonowania Rady Programowej
Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury – Antoni Dębiński
- 9 – Jak Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury realizuje szkolenie
ustawiczne? – Leszek Pietraszko
- 13 – Rola działań i dorobku organizacji pozarządowych w kształtowaniu
programów szkoleń dla sędziów – Łukasz Bojarski
- 17 – Decyzja Prezesa Sądu wydana na podstawie art. 37 § 4 Prawa o ustroju
sądów powszechnych. Głos do uchwały Sądu Apelacyjnego
w Krakowie z 20.12.2010 r. (ASDo 6/10) – Marek Siwek

LUDZIE I WYDARZENIA

Felieton

- 21 – Polacy, ratunku sądy mnie biją! – Waldemar Żurek

Wywiad

- 22 – Intencje władz mnie nie interesowały – wywiad z SSN w stanie
spoczynku Teresą Romer – Alicja Seliga
- 27 – W demokracji sędzia jest tylko sługą prawa
– fragmenty książki – serii wywiadów z prof. Andrzejem Zollem
„Państwo prawa jeszcze w budowie” – Krzysztof Sobczak

Kalendarz wydarzeń

- 29 – Konferencja „Model szkolenia ustawicznego sędziów i jego realizacja”
- 29 – Wystąpienie SSN Antoniego Górskiego Przewodniczącego Krajowej
Rady Sądownictwa na dorocznym Zgromadzeniu Sędziów Sądu
Najwyższego 10.06.2013 r. w Warszawie
- 30 – Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego
do pełnienia urzędu sędziego 16.04. i 20.05.2013 r.
- 31 – Wybrane sylwetki nowych sędziów
 - 31 – Elżbieta Woźniak, SWSA w Szczecinie
 - 31 – Paweł Zaborniak, SWSA w Rzeszowie
 - 32 – Andrzej Jabłoński, SSO w Opolu
 - 32 – Wojciech Rybarczyk, SSO w Bydgoszczy
 - 33 – Magdalena Goldschneider, SSR w Warszawie-Praga Północ
 - 33 – Katarzyna Sobczyk, SSR w Lublinie

Współpraca międzynarodowa

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

DOKUMENTY KRS

- 37 – Informacja z działalności KRS w 2012 r.

Najważniejsze opinie, stanowiska i uchwały podjęte w okresie 1.04–30.06.2013 r.

- 60 – Opinia KRS z 11.04.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy – Prawo
o prokuraturze – zmiany dotyczące trybu wyłaniania kandydatów na
stanowisko Prokuratora Generalnego
- 60 – Opinia KRS z 12.04.2013 r. w przedmiocie poselskiego projektu
ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie
innych ustaw



KRAJOWA RADA SĄDOWNICTWA KWARTALNIK

Kolegium redakcyjne

Redaktor naczelny
Krzysztof Grajewski
Z-ca redaktora naczelnego
Roman Kęska
Barbara Godlewska-Michalak
Justyna Kossak
Małgorzata Niezgodka-Medek
Waldemar Żurek
Sekretarz redakcji
Bogdan Bugdalski
tel. 22 535 82 59
e-mail: bbugdalski@wolterskluwer.pl

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

Redaktor statystyczny
Jan Czempas

Patronat honorowy
SSN Antoni Górski
Przewodniczący Krajowej Rady Sądownictwa

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

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

Wersją pierwotną (preferencyjną) czasopisma jest wydanie papierowe

WYDAWCA

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



Wolters Kluwer

Polska

WOLTERS KLUWER POLSKA

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

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

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

Biuro Reklamy

tel. 22 535 83 23

Skład i łamanie: A.P. GRAF Paweł Sieriko

Druk: PAPER&TINTA, Marki

Nakład 300 egz.

- 60– Opinia KRS z 12.04.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw
- 61– Opinia KRS z 12.04.2013 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o uzgodnieniu płci
- 61– Opinia KRS z 12.04.2013 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa
- 63– Opinia KRS z 15.05.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny
- 63– Opinia KRS z 16.05.2013 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk sejmowy nr 1269)
- 64– Opinia KRS z 16.05.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw
- 64– Opinia KRS z 17.05.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (w zakresie zmian ustawy o doradztwie podatkowym)
- 65– Opinia KRS z 17.05.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o postępowaniu wobec osób zaburzonych psychicznie stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób
- 65– Opinia KRS z 6.06.2013 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw
- 65– Stanowisko KRS z 9.04.2013 r. w przedmiocie podejmowania przez sędziów dodatkowego zatrudnienia na podstawie art. 86 § 1 i 2 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych
- 66– Stanowisko KRS z 16.05.2013 r. w sprawie interpretacji art. 35 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych

Sprostowanie

W numerze KRS 2/2013 do tytułu artykułu SSN Katarzyny Gonery wkradł się błąd. Powinno być: Propozycje Krajowej Rady Sądownictwa dotyczące przywrócenia instytucji asesora sądowego (założenia wstępne). Czytelników i Autorkę serdecznie przepraszamy.

Redakcja



MODEL SZKOLENIA USTAWICZNEGO SĘDZIÓW I JEGO REALIZACJA – DOŚWIADCZENIA CZTERECH LAT FUNKCJONOWANIA RADY PROGRAMOWEJ KRAJOWEJ SZKOŁY SĄDOWNICTWA I PROKURATURY¹

ks. prof. dr hab. Antoni Dębiński

Jako były Przewodniczący Rady Programowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (KSSiP) w artykule omówię doświadczenia funkcjonowania modelu szkolenia ustawicznego sędziów z punktu widzenia działalności Rady. W kwestii realizacji tego modelu wiodący głos, jak sądzę, należy pozostawić drugiemu, równorzędnemu organowi – Dyrektorowi KSSiP.

Rada Programowa powołana została zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 2.04.2009 r. Zaczęła funkcjonować w fazie początków organizacji działalności Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (KSSiP), bez obsady na stanowisku Dyrektora (niepowołanego równocześnie z Radą, a dopiero wiele miesięcy później), nawet bez organizacyjnych, lokalowych, personalnych czy materialnych podstaw normalnej działalności. Początki aktywności kierowanego przeze mnie ustawowego organu KSSiP były trudne. Przy permanentnym prowizorium, włącznie z niepewnością co do miejsc kolejnych posiedzeń, działalność Rady skupiała się na najpilniejszych zadaniach związanych przede wszystkim z terminową realizacją powierzonych jej przez ustawę zadań. Jednym z dowodów na palącą wręcz w tym okresie potrzebę stabilizacji była uchwała z 21.09.2009 r. (nr 8/2009), w której wyrażone zostało stanowisko, że „konieczny jest osobisty udział Dyrektora Szkoły lub osoby przez niego upoważnionej w każdym posiedzeniu Rady Programowej”. A także, że „uczestnictwo przedstawiciela Ministra Sprawiedliwości w posiedzeniach Rady Programowej, do której należy, jest konieczne”. Nie bez powodu wspominam te burzliwe początki, bowiem z perspektywy czasu mogę stwierdzić, że takie, a nie inne uwarunkowania, ówczesne labilne otoczenie polityczne, prawne i finansowe, już na starcie mocno

rzutowały na przebieg prac Rady. Rodząca się stabilizacja z czasem dawała efekty, których wyrazem były owocne dyskusje na forum Rady, stanowiące nie tylko realizację jej ustawowych zadań, lecz nade wszystko wynikające z chęci udoskonalania uregulowań wprowadzonych ustawą z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury².

Opiniowanie wykładowców na szkolenia ustawiczne

Przez cztery lata działalności Rada wypracowała pewien model realizacji zadań ustawowych, w tym również związanych ze szkoleniem ustawicznym. Należy zauważyć, że opierał się on na rzeczywistości legislacyjnej, w której przyszło funkcjonować KSSiP i na którą sama Rada, jako organ, wpływu nie miała. W toku realizacji obowiązków wynikających z ustawy oraz aktów wykonawczych pojawiło się wiele wątpliwości interpretacyjnych oraz dostrzeżone zostały niedociągnięcia czy wręcz wady obowiązującego stanu prawnego. Jednym z ważniejszych problemów, któremu na forum Rady poświęcono liczne dyskusje, była interpretacja pojęcia „wykładowca” oraz, co wiąże się z tym nierozzerwalnie, kwestia opiniowania kandydatów na wykładowców.

Ustawa o KSSiP wśród zadań Rady w art. 10 ust. 1 pkt 10 wymienia „zgłaszanie i opiniowanie kandydatów na wykładowców Krajowej Szkoły”. Podnieść należy, że w toku czteroletniej kadencji Rady nie ukształtowała się praktyka zgłaszania przez członków Rady kandydatów na wykładowców KSSiP. Zgłoszenia pochodziły od samych zainteresowanych i przedstawiane były do opiniowania za pośrednictwem Dyrektora KSSiP. Opiniowanie kandydatów na wykładowców stanowiło niemalże

¹ Artykuł powstał na podstawie referatu wygłoszonego na konferencji *Model szkolenia ustawicznego sędziów i jego realizacja*, 8.05.2013 r.

² Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1230, dalej: ustawa o KSSiP.

stały punkt porządku obrad każdego posiedzenia. W celu zobrazowania sytuacji nadmienię, że obecnie lista pozytywnie zaopiniowanych kandydatów na wykładowców KSSiP liczy przeszło 350 kandydatur, a większość z nich opiniowana była dwukrotnie w związku z funkcjonującą do maja 2012 r. praktyką opiniowania na rok szkoleniowy, a później dopiero na stałe.

W początkowym okresie działalności Rady podniesiony został problem interpretacji pojęcia „wykładowca”. W wyniku dyskusji na ten temat 26.10.2009 r. zapadła uchwała (nr 11/2009) w sprawie interpretacji pojęcia „wykładowca” KSSiP, w której Rada wyraziła stanowisko, że wykładowcą jest osoba określona w art. 53 ustawy o KSSiP, której powierzono prowadzenie zajęć dydaktycznych w KSSiP. W uchwale podkreślono, że każdy kandydat do prowadzenia tego rodzaju zajęć powinien zostać przedstawiony do zaopiniowania Radzie Programowej. Kolejna uchwała związana z pojęciem „wykładowca” zapadła 25.01.2010 r. (nr 14/2010), a dotyczyła nader spornej kwestii łączenia stanowisk wykładowcy i członka Rady Programowej oraz łączenia stanowisk wykładowcy i pracownika administracyjnego. Rada uznała, że łączenie to jest możliwe, aczkolwiek uchwała w tej sprawie została przyjęta minimalną większością (jednego głosu) i w praktyce, po jej podjęciu, żaden członek Rady nie zajmował stanowiska wykładowcy.

Dyskusji nie podlegało stwierdzenie, że kandydat na wykładowcę pozytywnie zaopiniowany przez Radę Programową jest kandydatem zarówno w zakresie szkolenia wstępnego, jak i szkolenia zawodowego – inaczej mówiąc, wykładowca KSSiP jest jeden, co znajdowało odzwierciedlenie w uchwałach Rady, które nie wprowadzały rozróżnienia w tym zakresie. Kontrowersje, a właściwie swoistego rodzaju – nie waham się użyć tego słowa – spór powstał w zakresie zgłaszania kandydatur na wykładowców przez Dyrektora KSSiP, gdyż w praktyce jedynie kandydaci na szkolenie wstępne byli przedstawiani Radzie Programowej do zaopiniowania. W wyniku licznych dyskusji pojawiła się ze strony Dyrektora KSSiP m.in. argumentacja stanowiąca, że brakuje podstaw do przedstawiania Radzie Programowej do zaopiniowania kandydatur na wykładowców z zakresu szkolenia ustawicznego. Punktem wyjścia do tego stwierdzenia była interpretacja art. 53 ustawy o KSSiP, w którym nie sformułowano definicji wykładowcy od strony przedmiotowej. Zauważono, że ustawa nie nakłada na organ KSSiP w osobie Dyrektora obowiązku przedstawienia kandydatur wykładowców Radzie Programowej i nie daje też uprawnienia Radzie do nakładania takiego obowiązku, czy to na Dyrektora, czy na jakiegokolwiek inny podmiot. Członkowie Rady nie akceptowali powstałego dualizmu poglądów, dlatego wśród propozycji zmian do ustawy o KSSiP, zgłoszonych Ministrowi Sprawiedliwości w lutym 2011 r., pojawiła się m.in. sugestia dookreślenia w ustawie pojęcia wykładowcy z uwzględnieniem treści uchwał podjętych przez Radę Programową. Ponadto podjęte zostały działania wewnątrz KSSiP, a mianowicie

w pierwszej połowie 2012 r. powołany został zespół składający się z przedstawicieli Rady Programowej oraz Dyrekcji KSSiP, który wypracował projekt uchwały Rady w sprawie zasad zgłaszania i opiniowania kandydatów na wykładowców KSSiP. Uchwała została przyjęta w maju 2012 r. Wypracowano model, w którym jako założenie przyjęto, że nie każda osoba szkoląca w KSSiP jest jej wykładowcą, a zatem nie każda musi podlegać opiniowaniu przez Radę Programową. W uchwale zamieszczono zamknięty katalog osób, które nie podlegają opiniowaniu. Tym samym, począwszy od października 2012 r., przedstawiani do zaopiniowania Radzie są kandydaci na wykładowców zarówno szkolenia wstępnego, jak i ustawicznego. Kompromis osiągnięto.

Wydaje się jednak, że w kwestii opiniowania kandydatów na wykładowców dyskusja się nie zakończyła, gdyż na forum Rady pojawiają się głosy, że kandydaci na wykładowców powinni być opiniowani do konkretnych zajęć szkoleniowych. Pogląd ten nie uzyskał większości w gremium, które w kwietniu zakończyło kadencję. Osobiście uważam, że konstrukcja obecnego kwestionariusza kandydata na wykładowcę, w którym kandydat podaje, z jakich dziedzin wiedzy oraz w którym z ośrodków KSSiP (szkolenie wstępne czy ustawiczne) zgłasza gotowość prowadzenia zajęć, daje Radzie Programowej wystarczającą wiedzę do podjęcia decyzji o pozytywnej czy też negatywnej rekomendacji. Podkreślić należy, że opinia Rady w tym zakresie jest tylko wskazówką dla Dyrektora KSSiP, swoistą pomocą w wyborze wykładowcy do konkretnych zajęć szkoleniowych. Rada została pomyślana jako organ opiniujący osobę kandydata, zaś dobór wykładowców do konkretnych zajęć pozostawił ustawodawca – jak się wydaje – Dyrektorowi KSSiP.

Kolejny problem, który być może powróci w dyskusjach na forum Rady nowej kadencji, to kryteria opiniowania kandydatów na wykładowców. Przyjęte w maju 2012 r. zasady opiniowania stanowią, że „przy wydawaniu opinii Rada Programowa uwzględni, przedstawione przez Dyrektora Krajowej Szkoły oraz kandydata na wykładowcę, opinie i inne dokumenty, zawierające potwierdzenie jego kwalifikacji zawodowych oraz umiejętności dydaktycznych”, a także, że „w przypadku, gdy kandydat na wykładowcę prowadził już zajęcia szkoleniowe w Krajowej Szkole, Dyrektor przedstawia Radzie Programowej swoją opinię, zawierającą ocenę tych zajęć w zakresie: 1) merytorycznego przygotowania zajęć, 2) umiejętności przekazywania treści i tworzenia sprzyjającego klimatu do wspólnej pracy z uczestnikami szkolenia, 3) metod szkolenia, rytmu pracy i stosowanych środków dydaktycznych, 4) umiejętności współpracy z Krajową Szkołą oraz innymi osobami prowadzącymi zajęcia”. Taka koncepcja uzyskała poparcie większości Rady minionej kadencji, nadmienić jednak należy, że na forum Rady pojawiły się głosy, iż kryteria te powinny zostać rozbudowane w celu stworzenia większej przejrzystości głosowania. Osobiście uważam, że każdy członek Rady głosuje zgodnie ze swoją wiedzą oraz sumieniem

i rozbudowywanie kryteriów opiniowania poszerzy jedynie pole sporu. Trudno bowiem sobie wyobrazić, aby Rada uzasadniała opinie zbudowane z pomniejszych głosowań nad poszczególnymi kryteriami, skoro nie było nigdy zgody na pisemne uzasadnienie opinii wyrażonych w trybie głosowania, który obecnie jest praktykowany.

Kończąc wątek związany z wykładowcami, zasygnalizuję problem, który moim zdaniem powinien zostać przedyskutowany, a być może nawet powinien doczekać się regulacji ustawowej. Myślę mianowicie o rozrastającej się z roku na rok bazie kandydatów na wykładowców. Model, który zaproponowano ustawą z 2009 r., stworzył system „otwarty”, umożliwiający niekończące się dobieranie nowych kandydatów na wykładowców. Czy słusznie? Być może stworzenie ustawowych ram dotyczących wielkości i kształtu korpusu wykładowców KSSiP rozwiązało wiele kontrowersji związanych z opiniowaniem kandydatów na wykładowców.

Uchwalanie harmonogramu szkolenia ustawicznego

Drugim obszarem, w zakresie którego chciałbym podzielić się doświadczeniami czterech lat funkcjonowania Rady Programowej, jest kwestia uchwalania harmonogramu szkolenia ustawicznego.

Bezsporne, jak sądzę, jest stwierdzenie, że głównym przedmiotem regulacji ustawy o KSSiP ustawodawca uczynił kwestie związane z organizacją KSSiP oraz aplikacje. W ustawie brakuje regulacji dotyczących szkoleń zawodowych – sposobu ich organizacji, celu, programu oraz zasad przeprowadzenia. Ustawa zawiera jedynie upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia o nadaniu KSSiP Statutu określającego sposób i tryb realizowania działalności szkoleniowej. Taki stan rzeczy był niejednokrotnie krytykowany na posiedzeniach Rady minionej kadencji, znalazł też odzwierciedlenie w propozycjach zmian do ustawy o KSSiP, przygotowanych przez Radę Programową i przekazanych Ministrowi Sprawiedliwości.

Chcąc wskazać na doświadczenia czterech lat funkcjonowania Rady Programowej, chciałbym poruszyć dwie kwestie. Pierwsza z nich to terminarz prac nad harmonogramem wynikający ze Statutu KSSiP. Już w momencie gdy po raz pierwszy Rada uchwałała harmonogram szkolenia ustawicznego (listopad 2009 r.), stało się jasne, że kwestia terminów ustalania harmonogramu nie została prawidłowo uregulowana w przepisach. Zauważalny był brak korelacji tychże terminów z pracami nad budżetem państwa. Przygotowywanie planu szkolenia ustawicznego, przy braku wiedzy na temat wysokości kwot na nie przeznaczonych, nie wydaje się racjonalne. Nie należy zapominać, że sytuacja finansowa ośrodka zajmującego się szkoleniem ustawicznym rzutuje nie tylko na liczebność grup szkoleniowych, lecz także na formy, w jakich są prowadzone zajęcia. Znamiennym dowodem na wadliwość przyjętej

regulacji było opiniowanie harmonogramu szkolenia ustawicznego na przełomie lat 2009–2010. Przegląd uchwał podjętych w tym okresie (uchwała nr 13/2009 i uchwała nr 16/2010) daje wyraz konieczności skorygowania, a mówiąc precyzyjniej – przesunięcia terminów, w których przebiegają kolejne etapy prac nad harmonogramem szkoleniowym KSSiP. Mówiąc o terminach wynikających ze Statutu KSSiP, nie można ponadto nie zauważyć, że konieczne wydaje się dostosowanie treści Statutu do ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych³ w zakresie terminu przekazywania przez prezesów sądów apelacyjnych Dyrektorowi KSSiP informacji o potrzebach szkoleniowych sędziów sądów działających na terenie apelacji (ustawowy termin to koniec października). Jako rozwiązanie optymalne można podać wprowadzenie do Statutu obowiązku przygotowywania przez Dyrektora KSSiP projektu harmonogramu np. do 15 listopada każdego roku oraz uchwalania go przez Radę Programową do 30 listopada. Tak na marginesie, pożądana wydaje się tutaj zmiana ustawowej terminologii poprzez zastąpienie słów „Rada opracowuje harmonogram” słowami „Rada uchwała”. Zaproponowane przesunięcie terminów zapobiegłoby, jak sądzę, konieczności przebudowywania harmonogramu, np. z uwagi na pozyskanie mniejszych, niż pierwotnie szacowano, środków finansowych z budżetu państwa, o czym Dyrektor i Rada dowiadują się *post factum*, już po jego uchwaleniu, w trakcie roku szkoleniowego. Nie zapominajmy bowiem, że działalność szkoleniowa KSSiP jest w dużej, a właściwie przeważającej części finansowana z dotacji budżetowej.

Druga kwestia również wiąże się z budżetem. Rokrocznie Dyrektor KSSiP przygotowuje projekt harmonogramu i jest chyba oczywiste, że nie jest w stanie zaspokoić potrzeb szkoleniowych wszystkich podmiotów. Rada Programowa minionej kadencji wypracowała bardzo praktyczne rozwiązanie, które polegało na tym, że obok uchwalenia harmonogramu – jego zasadniczej treści – uchwalany był dodatkowy, nazwijmy to, „zestaw” szkoleń (odrębną uchwałą), z zaleceniem dla Dyrektora KSSiP, o następującej treści: „Rada Programowa uważa za celowe rozszerzenie działalności szkoleniowej w zbliżającym się roku szkoleniowym, stosownie do uzyskanych przez KSSiP środków finansowych, poprzez: (...)” (np. uchwała nr 39/2010 i uchwała nr 40/2010 czy też uchwała nr 63/2011 i uchwała nr 64/2011). Rozwiązanie to miało przynajmniej dwie zalety, a mianowicie nie dochodziło do „zburzenia” zwartej koncepcji projektu przedstawionego przez Dyrektora oraz – co ważniejsze – dawało Dyrektorowi sygnał, że zdaniem Rady są również i inne obszary, w których szkolenia są niezbędne. Praktyka ta dała dobry efekt, gdyż np. w 2011 r. Dyrektor z racji wygospodarowania w trakcie roku dodatkowych środków finansowych zdołał zrealizować wszystkie zalecone przez Radę szkolenia spoza harmonogramu.

³ Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm.

Uwaga końcowa

Kończąc tych kilka myśli związanych z pracą Rady w zakresie szkoleń ustawicznych, chciałem podzielić się osobistą refleksją, która zrodziła się po upływie czterech lat funkcjonowania KSSiP, w tym Rady Programowej, której pracom dane mi było przewodniczyć. Przypomnieć trzeba, że w początkowej fazie budowania KSSiP prace jej organów w dużej mierze skupione były na kształtowaniu KSSiP jako instytucji, w tym tworzeniu podstawowych aktów wewnętrznych, budowaniu kadry administracyjnej. Zaraz za tym szła organizacja nowego modelu aplikacji, a więc tworzenie programów, poszukiwanie sposobów najlepszego ich realizowania, budowanie bazy wykładowców. W pewnym zakresie wadliwe przepisy ustawy oraz aktów wykonawczych pracę tę utrudniały, często stając się pierwotnym powodem tworzenia złego mitu o KSSiP. Niewątpliwie to nie szkolenie ustawiczne, które w formie szkoleń centralnych funkcjonowało już od pewnego czasu, znajdowało się w centrum zainteresowania w momencie budowy podwalin KSSiP. Ponadto zauważalne jest, że szkolenia zawodowe wciąż stanowią słaby punkt ustawy o KSSiP. W sytuacji gdy szkolenie to dotyczy kilkudziesięciu tysięcy pracowników różnych jednostek organizacyjnych wymiaru sprawiedliwości, zasadne wydają się postulaty, aby regulacje dotyczące szkolenia ustawicznego zostały zamieszczone w ustawie.

Pomimo że szkolenie zawodowe przez ostatnie lata pozostawało być może w cieniu rodzącego się nowego modelu aplikacji i problemów z tym związanych, uważam, że stanowi ono jeden z dwóch zasadniczych i równorzędnych filarów – priorytetów zadaniowych KSSiP. Pozostaje

wierzyć, że ustawodawca zauważy konieczność wprowadzenia regulacji ustawowych w zakresie szkoleń zawodowych, a Rada Programowa nowej kadencji z głęboką troską o dobro wymiaru sprawiedliwości będzie aktywnie uczestniczyła w budowaniu nowej jakości szkoleń zawodowych.

Summary

Model of judges' continuous professional development and its implementation – experience of four years of existence of Programme Board of the National School of the Judiciary and Public Prosecution

This writer discusses the experiences relating to operation of the model of judges' continuous professional development from the point of view of four years of existence of the Programme Board of the National School of the Judiciary and Public Prosecution. The article points out some interpretation doubts and shortcomings of the existing state of law in the area of judges' continuous professional development, including the difficulties with interpreting the notion of 'lecturer' and the procedure of issuing opinions about candidates for lecturers, as well as the timeframe of work on the schedule of continuous professional development, resulting from the Statutes of the National School. The writer observes the need to improve the regulations introduced by the 2009 Act on the National School of the Judiciary and Public Prosecution.

ks. prof. dr hab. Antoni Dębiński

Autor jest Rektorem Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

REKLAMA

Krajowa Rada Sądownictwa Komentarz



a Wolters Kluwer business

redakcja naukowa
Antoni Górski

Małgorzata Niezgódka-Medek, Ryszard Pęk

Publikacja jest pierwszym w polskiej literaturze prawniczej komentarzem do ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Autorzy, omawiając kwestie sporne i proponując ich rozwiązania, uwzględnili poglądy wyrażane w piśmiennictwie oraz w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.



JAK KRAJOWA SZKOŁA SĄDOWNICTWA I PROKURATURY REALIZUJE SZKOLENIE USTAWICZNE?¹

SSA Leszek Pietraszko

Szkolenie ustawiczne nie jest działalnością tak spektakularną, tak efektowną, jak szkolenie wstępne, czyli aplikacje. Nie znajduje się ono w centrum zainteresowania ani polityków, ani mediów. Najbardziej dobitnym tego wyrazem jest konstrukcja ustawy z 23.01.2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury², w której dużo miejsca poświęcono aplikacjom, a szkoleniu ustawicznemu jedynie ogólny przepis, że jego prowadzenie jest zadaniem KSSiP. Tymczasem jest to zadanie niezwykle ważne, bo w przeciwieństwie do szkolenia aplikantów, szkolenie ustawiczne to oddziaływanie na obecną, a nie przyszłą kadrę wymiaru sprawiedliwości, a poprzez to na bieżące funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Ponadto szkolenie ustawiczne dotyczy kilkudziesięciu tysięcy adresatów (w 2012 r. w różnych jego formach wzięło udział ponad 22 tys. osób), podczas gdy szkoleniem wstępnym objętych jest zaledwie kilkuset aplikantów (w 2013 r. – ok. 650).

Choć skupię się w tym artykule na szkoleniu sędziów, to trzeba jednak pamiętać, że obowiązki KSSiP są znacznie szersze – dotyczą wszystkich grup zawodowych funkcjonujących w sądownictwie i prokuraturze.

Truizmem jest twierdzenie, że dla sprawnie funkcjonującego, demokratycznego państwa prawa należyćie zabezpieczającego interesy obywateli niezbędny jest skuteczny, sprawny wymiar sprawiedliwości. Nie będzie zaś sprawnego wymiaru sprawiedliwości bez rzetelnie wykształconych, kompetentnych, odpowiedzialnych, postępujących etycznie, świadomych swej pozycji sędziów. Sędziów, którzy poprzez swoje mądre, sprawiedliwe rozstrzygnięcia i ich przekonywające uzasadnienia będą kształtować pożądane postawy wobec prawa. O ile zadaniem szkolenia wstępnego jest ukształtowanie takich wzorców, o tyle zadaniem szkolenia ustawicznego jest ich doskonalenie. Jak KSSiP realizuje szkolenie ustawiczne?

Jak wiemy, w 2009 r., po powstaniu KSSiP, rozpoczęła się rewolucja w szkoleniu wstępnym. Tak głębokich zmian w szkoleniu ustawicznym nie było. W zasadzie KSSiP przejęła metody i organizację tego segmentu szkolenia, wypracowane w Krajowym Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury, a wcześniej w Ministerstwie Sprawiedliwości. Ten model sprowadza się do tego, że na podstawie przygotowanego na cały rok harmonogramu przeprowadza się, w różnych formach

i w różnych miejscach, szkolenia tematyczne. Ten schemat obowiązuje do dziś. Ale to oczywiście nie oznacza, że nic w szkoleniu ustawicznym się nie zmieniło.

W 2011 r., po okresie zbierania doświadczeń w latach 2009–2010, KSSiP przygotowała nową koncepcję działalności w zakresie szkolenia ustawicznego. Koncepcja ta polega na usystematyzowaniu działalności szkoleniowej poprzez wyodrębnienie w jej realizacji celów pośrednich. Cele pośrednie są, rzecz jasna, wpisane w realizację celu głównego, którym jest stałe doskonalenie kadry sędziowskiej. W przeciwieństwie do celu głównego, cele pośrednie są jednak bardziej konkretne i dzięki temu dają się przełożyć na zadania, co do których możliwe jest określenie zakresu, czasu i kosztów wykonania. A to wszystko ma ogromne znaczenie przy planowaniu i rozliczaniu efektywności działalności szkoleniowej.

Kierując się powyższymi przesłankami, wyodrębniliśmy: szkolenia systemowe, szkolenia systemowe miękkie oraz inne wydarzenia szkoleniowe (szkolenia tematyczne, konferencje, narady, studia podyplomowe).

Szkolenia systemowe

Są to szkolenia zajmujące w harmonogramie szkoleń szczególną pozycję. Ich celem jest przeszkolenie wszystkich sędziów określonej specjalności. Dlatego ich realizacja jest rozłożona na co najmniej kilka lat. Dotyczy tematów, które w danym okresie uznajemy za kluczowe. Obecnie realizowane szkolenia systemowe to:

1. Prawo Unii Europejskiej

W 2009 r. Uniwersytet Erazma z Rotterdamu przeprowadził badanie potrzeb szkoleniowych w zakresie znajomości prawa UE wśród sędziów niemieckich i holenderskich. Spośród 400 przebadanych sędziów aż 90% wskazało na problemy ze stosowaniem prawa Unii Europejskiej (UE). Podobne badania w Polsce przeprowadziła doktorantka Uniwersytetu Erazma we współpracy z KSSiP. Wynika z nich, że również w Polsce istnieje pilna potrzeba zapoznania wszystkich sędziów z podstawową problematyką stosowania prawa unijnego przez krajowe sądy powszechne.

Program zakłada zatem przeszkolenie wszystkich sędziów i prokuratorów na poziomie podstawowym oraz dodatkowo wyedukowanie na wyższym poziomie grupy konsultantów, czyli sędziów i prokuratorów reprezentujących

¹ Artykuł został wygłoszony na konferencji *Model szkolenia ustawicznego sędziów i jego realizacja*, 8.05.2013 r.

² Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1230, dalej: ustawa o KSSiP.

poszczególne sądy i prokuratury. Zadaniem konsultantów jest przekazywanie w swoich środowiskach informacji na temat prawa UE oraz służenie pomocą w rozwiązywaniu problemów związanych ze stosowaniem prawa unijnego.

Metodologia szkolenia opracowana została przy współpracy z Instytutem Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk. Zespół ekspertów przygotował moduły szkoleniowe, kazusy oraz monografie obejmujące problemy prawa unijnego. Warto podkreślić, że każdy uczestnik otrzymuje materiały szkoleniowe w postaci dwóch monografii:

- 1) „Stosowanie prawa UE przez sędziów sądów powszechnych i prokuratorów”,
- 2) „Prawo UE w tabelach”.

Realizacja programu rozpoczęła się w 2012 r. – przeszkolono prawie tysiąc osób. W 2013 r. planujemy przeszkolenie kolejnych 880 osób.

2. Szkolenie z zakresu ochrony praw człowieka

Decyzja o zorganizowaniu szkoleń z zakresu ochrony praw człowieka zapadła w wyniku analizy orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz). Jak wiadomo, wiele z nich jest dla Polski niekorzystnych. Na pilną potrzebę tego rodzaju szkoleń wskazywał również Komitet Ministrów Rady Europy, a także Departament Praw Człowieka Ministerstwa Sprawiedliwości, który sporządzał na potrzeby Ministerstwa Spraw Zagranicznych opinie dotyczące skarg polskich obywateli. Program i koncepcja tego szkolenia konsultowane były z przedstawicielami nauki i byłego Departamentu Praw Człowieka MS, z Helsińską Fundacją Praw Człowieka, a także z prof. Lechem Garlickim – sędzią w ETPCz.

Podobnie jak szkolenie z prawa UE, szkolenia z zakresu ochrony praw człowieka dotyczą wszystkich sędziów. W ich ramach również przewidziane jest specjalne przeszkolenie konsultantów. Szkolenia odbywają się w siedzibach sądów apelacyjnych, są jednodniowe, prowadzone systemem warsztatowym. Szkoleniom towarzyszą staże w ETPCz.

Program jest realizowany od 2012 r., kiedy to przeszkolone zostały 554 osoby. Plan na 2013 r. zakłada przeszkolenie 790 osób.

3. Szkolenia dla sędziów po objęciu pierwszego stanowiska w sądzie

Od początku istnienia KSSiP sygnalizowana była potrzeba organizowania specjalnych szkoleń dla sędziów, którzy przed nominacją nie wykonywali czynności sędziowskich. Chodziło o zapoznanie ich ze specyfiką pracy sędziego. Potrzebę tę w szczególności artykułowała Krajowa Rada Sądownictwa (KRS). Wychodząc naprzeciw tym oczekiwaniom, KSSiP wprowadziła do harmonogramu szkolenie dla sędziów, którzy przed nominacją nie wykonywali obowiązków sędziego. Jak wiemy obecnie, po nowelizacji ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, organizowanie takich

szkoleń jest obowiązkiem ustawowym KSSiP. Problem polega jednak na tym, że ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych nie określa ani charakteru tego szkolenia, ani precyzyjnego czasu jego trwania. Na podstawie własnych doświadczeń i możliwości budżetowych, uwzględniając potrzeby i możliwości nowo mianowanych sędziów, KSSiP zaproponowała w harmonogramie szkoleń na 2013 r. szkolenia dla tychże sędziów w wymiarze 75 godzin realizowanych w ramach trzech zjazdów: pierwszy, wspólny w wymiarze 19 godzin, dwa kolejne z podziałem na specjalizacje zawodowe – po 28 godzin. Innowacją będzie uzupełnienie szkolenia o metodę e-learningową. Każdy uczestnik będzie zobowiązany ukończyć cztery z przedstawionych mu do wyboru kilkunastu kursów.

W ramach tego szkolenia w 2012 r. przeszkolonych zostało 160 osób. W 2013 r. KSSiP jest przygotowana do przeszkolenia wszystkich adresatów z grupy nowo mianowanych sędziów.

4. Szkolenia z zakresu badań biologicznych

Nie ulega wątpliwości, że współczesny proces sądowy w zakresie dowodzenia w znacznej mierze opiera się na opiniach biegłych. W ostatnich latach pojawiły się nowe, wcześniej niestosowane na szerszą skalę ekspertyzy, jak chociażby analiza DNA. Szkolenia z zakresu badań biologicznych są odpowiedzią na liczne postulaty środowisk sędziowskich i prokuratorskich, sygnalizowane w ramach propozycji szkoleniowych, zgłaszanych corocznie przez sądy i prokuratury. Szkolenia te przeznaczone są dla sędziów orzekających w sprawach karnych oraz dla prokuratorów. Obejmują szeroko rozumiane opiniowanie z zakresu badań biologicznych, a także właściwą komunikację z biegłym. Koncepcja szkoleń jest efektem współpracy z Instytutem Ekspertyz Sądowych im. J. Sehna. Współpraca obejmuje też etap realizacji szkoleń. Szkolenia są zorganizowane w czterech blokach tematycznych: biologia, toksykologia i toksykologia alkoholu, genetyka oraz dowód ze śladu biologicznego. Szkolenia są wyjazdowe, kilkudniowe. W 2012 r. wzięło w nich udział 200 osób. Taki jest też plan na 2013 r.

Szkolenia systemowe miękkie

Szkolenia z zakresu tzw. umiejętności miękkich (*soft skills*) wprowadzone zostały w 2012 r. na bazie dotychczasowych doświadczeń KSSiP. Była to również odpowiedź na stanowisko KRS, która widziała potrzebę wprowadzenia tego rodzaju szkoleń. Jakie argumenty przemawiają za stałą obecnością szkoleń miękkich w harmonogramie szkoleń ustawicznych?

- 1) W programach studiów prawniczych brakuje przedmiotów zawierających wiedzę psychologiczną, socjologiczną czy z zakresu komunikacji personalnej. Tymczasem ta wiedza i związane z nią umiejętności znacznie poprawiają skuteczność i komfort pracy sędziów i prokuratorów.

- 2) Towarzysząca sędziom świadomość komunikacji personalnej, znajomość jej zasad i cech powodują wzrost ich wiarygodności i zaufania – zarówno do nich, jak i do ich działań.
- 3) Postępująca medializacja każdego aspektu ludzkiego życia, rejestrowanie wypowiedzi i zachowań wszystkich ludzi, a zwłaszcza osób publicznych, a takimi są przecież sędziowie, wymagają od nich wysokiego poziomu sprawności komunikacyjnej: panowania nad językiem i komunikacją niewerbalną oraz pozawerbalną, a także umiejętności komunikowania się z mediami i znajomości zasad komunikowania społecznego.
- 4) Umiejętność autodiagnozy własnego samopoczucia psychofizycznego oraz zasady relaksacji i zarządzania czasem, a także metody przeciwdziałania wypaleni zawodowemu pozwalają zmniejszyć zmęczenie i stres związany z wykonywaniem tak odpowiedzialnej pracy, jak praca sędziego.

Koncepcję szkoleń miękkich opracował zespół ekspertów. Przewidziano w niej zajęcia z retoryki, komunikacji pozawerbalnej, asertywności, umiejętności radzenia sobie ze stresem czy przeciwdziałania wypaleni zawodowemu. Cykl omówionych wyżej szkoleń obejmuje 64 godziny zajęć i powinien być dla jednej grupy zrealizowany w ciągu dwóch lat (cztery zjazdy). W 2012 r. zajęcia rozpoczęło 200 osób.

Szkolenia językowe

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury organizuje też dla sędziów szkolenia językowe. W dzisiejszym świecie, w tym zwłaszcza w zjednoczonej Europie, znajomość prawniczego języka obcego (przede wszystkim angielskiego, lecz także francuskiego) stanowi ogromny atut sędziego poprzez bezpośredni dostęp do orzecznictwa trybunałów europejskich, do źródeł prawa czy literatury.

- 1) W ramach Europejskiej Sieci Kształcenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN) realizowany jest program „Linguistic Training”. Warto podkreślić, że pracownica KSSiP jest członkiem Komitetu Sterującego tego programu. W programie (w którym doskonalono języki angielski i francuski) wzięło udział 29 osób.
- 2) Seminarium językowe Grupy Wyszehradzkiej – w każdym bierze udział 5 osób z Polski.
- 3) Szkolenia językowe z katalogu otwartego EJTN. Na stronie internetowej KSSiP ogłaszany jest nabór. Do tej pory wzięło w nich udział 20 osób.
- 4) Doskonaleniu znajomości języków obcych służą też wymiany i staże zagraniczne, chociaż nie to jest ich głównym celem.

Pozostałe wydarzenia szkoleniowe

Zaliczają się do nich:

- kursy tematyczne,
- konferencje krajowe i międzynarodowe,

- narady,
- studia podyplomowe.

Tematy szkoleń są dobierane po wnikliwej analizie propozycji zgłaszanych przez sądy i prokuratury oraz różne organy i instytucje, w tym także KRS. Potrzeby szkoleniowe mogą wynikać z bieżących potrzeb wymiaru sprawiedliwości, sygnalizowanych przez podmiot zewnętrzny bądź dostrzeżonych przez kadrę KSSiP. Niektóre szkolenia są realizacją przyjętych przez Polskę zobowiązań międzynarodowych i choć dotyczą tematów niszowych (np. ochrona cmentarzy wojskowych), KSSiP jest zobowiązana je przeprowadzić. Uzasadnieniem dla organizowania szkoleń są też istotne nowelizacje dużych aktów prawnych.

Projekty finansowane ze środków UE

Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury wzbogaca swoją ofertę szkoleniową poprzez realizację projektów finansowanych bądź współfinansowanych ze środków UE. Można powiedzieć, że taki sposób pozyskiwania środków na szkolenia jest standardem w KSSiP. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury ma w tej materii znaczne osiągnięcia.

- 1) W lutym 2012 r. zakończył się projekt „Doskonalenie zawodowe pracowników wymiaru sprawiedliwości” w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego o wartości 31 mln zł. Głównym celem projektu było podniesienie kompetencji kadr wymiaru sprawiedliwości przez stworzenie wysokiej jakości szkoleń umożliwiających kształcenie kadr w sposób systematyczny i adekwatny do potrzeb. Celem programu było również zwiększenie wiedzy ekonomicznej, w tym finansowej. W ramach projektu zorganizowano wiele szkoleń specjalistycznych, studiów podyplomowych, warsztatów. Szkolenia obejmowały zarządzanie zasobami ludzkimi, umiejętności miękkie, mediację, komunikację. Podnoszono także kompetencje językowe – przeszkolono 1,5 tys. osób na poziomie podstawowym oraz specjalistycznym. Stworzona została platforma e-learningowa, na której możliwe jest doszkalanie umiejętności językowych.
- 2) Obecnie realizowany jest projekt „Edukacja w dziedzinie zarządzania czasem i kosztami postępowań sądowych – *casemanagement*”. Jest on prowadzony w 30 sądach pilotażowych – adresowana jest do nich intensywna oferta edukacyjna, będzie też opracowanych 20 propozycji dobrych praktyk zarządzania czasem i kosztami postępowań. Pozyskane na ten projekt środki to 28 mln zł. Zakończenie projektu przewidziano na połowę 2014 r. Projekt składa się z kilku komponentów przeznaczonych tylko dla sędziów: zarządzanie sprawą, postępowanie dowodowe, prawo gospodarcze, prawo gospodarcze europejskie. Celem projektu jest podniesienie sprawności i szybkości postępowania. Jeden z komponentów jest ponadnarodowy – w tym zakresie nawiązano

współpracę z Holandią, Anglią i Niemcami, organizowane są wspólne seminaria, konferencje, wymiana dobrych praktyk w zakresie zarządzania sprawą. Planowane są kolejne szkolenia e-learningowe, e-biblioteka dla referendarzy i sędziów z wzorami pism procesowych w celu ujednolicenia orzeczeń sądowych w sprawach gospodarczych oraz wprowadzenia standardów tych orzeczeń. Planowane są także stworzenie portalu upadłościowego w celu udostępniania za jego pośrednictwem informacji o upadłościach ogłoszonych we wszystkich sądach, wymiana informacji pomiędzy sędziami upadłościowymi, a także wymiana dobrych praktyk.

Współpraca międzynarodowa

Ważne miejsce w działalności szkoleniowej KSSiP zajmuje współpraca międzynarodowa, która:

- umożliwia nawiązywanie kontaktów pomiędzy sędziami różnych krajów, wymianę doświadczeń, budowę wzajemnego zaufania,
 - pozwala na gromadzenie informacji o systemach szkolenia sędziów w innych krajach,
 - rozwija wiedzę sędziów o systemach prawnych innych państw oraz wiedzę w zakresie znajomości prawa UE i praw człowieka,
 - daje szansę doskonalenia znajomości języków obcych,
- Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury jest aktywnym członkiem EJTN, jej przedstawiciel zasiada w zarządzie EJTN. Ważnym partnerem KSSiP jest ERA – Akademia Prawa Europejskiego. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury współpracuje z państwami Grupy Wyszehradzkiej, jest liderem działań szkoleniowych podejmowanych w ramach Partnerstwa Wschodniego. Ma też kontakty w ramach umów dwustronnych.

W wyniku działań inicjowanych przez Dział Współpracy Międzynarodowej polscy sędziowie mają możliwość uczestniczenia w szkoleniach i konferencjach międzynarodowych w Polsce i za granicą, w stażach i wymianach zagranicznych.

Podsumowanie

Niestety nie wszystko KSSiP udało się zrobić. Z prozaicznego powodu – tzn. niewywiązania się z umowy przez firmę opracowującą nową stronę internetową KSSiP – na przykład nie udało się wprowadzić nowoczesnych rozwiązań pozwalających na elektroniczny nabór uczestników na szkolenia i ich bezpośredni kontakt z KSSiP oraz wykładowcami. Został już jednak w postępowaniu przetargowym wyłoniony nowy wykonawca i mam nadzieję, że problem niedługo będzie rozwiązany. W ostatnich latach poważne zaniepokojenie rodzi też ciągła niepewność dotycząca poziomu finansowania działalności szkoleniowej. Pozytywne efekty zmiany, jaka w systemie szkolenia kadr sądownictwa i prokuratury dokonała się w 2009 r., są jednak zdecydowanie dominujące:

- 1) Dzięki statusowi niezależnej osoby prawnej i możliwości delegowania do niej sędziów i prokuratorów KSSiP uzyskała dużą samodzielność w przygotowywaniu i realizacji programów szkoleniowych, a jednocześnie jest ściśle związana z szeroko rozumianym wymiarem sprawiedliwości. Ten związek jest umacniany przez wykładowców KSSiP, którymi w zdecydowanej większości są sędziowie i prokuratorzy. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury jest przy tym otwarta na współpracę z innymi środowiskami prawniczymi.
- 2) Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury dysponuje stabilną, wyspecjalizowaną kadrą – zarówno urzędniczą, jak i sędziowsko-prokuratorą oraz wyselekcjonowaną grupą kilkuset wykładowców.
- 3) W zakresie działalności szkoleniowej KSSiP utrzymuje bliskie, efektywne kontakty z wieloma krajowymi i zagranicznymi instytucjami, a także z uczelniami i instytutami naukowo-badawczymi.
- 4) Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury dysponuje strukturą pozwalającą na pozyskiwanie dla działalności szkoleniowej środków pomocowych.
- 5) Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury dysponuje dużą bazą szkoleniową, o której w nieodległym czasie, dzięki inwestycjom, będzie też można powiedzieć, że w całości jest nowoczesna.

To wszystko powoduje, że KSSiP szkoli coraz efektywniej, coraz trafniej dobiera tematy szkoleń, ich metody i formy, a swoje ustawowe zadania realizuje planowo i terminowo. Oczywiście zdaję sobie sprawę, że szkolenie ustawiczne realizowane przez KSSiP nie jest doskonałe, nawet można oceniać je bardzo krytycznie. Zapewniam, że wszystkie uwagi i propozycje będą w KSSiP starannie przeanalizowane, a wyciągnięte z nich wnioski zostaną wykorzystane w działalności szkoleniowej.

Summary

How does the National School of the Judiciary and Public Prosecution deliver continuous professional development?

The writer summarizes the four years of continuous professional development for judges delivered by the National School of the Judiciary and Public Prosecution (KSSiP). After a period of gathering experiences in 2009–2010, KSSiP prepared a new conception of continuous professional development, involving the identification of indirect goals, which are systemic training, soft systemic training and other kinds of training, such as: topic-oriented training, conferences, meetings, post-graduate studies. The article also discusses international cooperation in the field of training for judges and training projects financed with EU funds.

Leszek Pietraszko

Autor jest Dyrektorem KSSiP oraz sędzią Sądu Apelacyjnego w Lublinie.

ROLA DZIAŁAŃ I DOROBKU ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W KSZTAŁTOWANIU PROGRAMÓW SZKOLEŃ DLA SĘDZIÓW¹

Łukasz Bojarski

Zaproszenie do zabrania głosu na temat szkoleń ustawicznych sędziów, jak rozumiem, zostało skierowane do mnie z powodu mojego zaangażowania, w ramach działań organizacji pozarządowych, w projekty edukacyjne, w tym dotyczące wymiaru sprawiedliwości. Od lat 90. XX w. zajmowałem się, najpierw w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, a obecnie w Instytucie Prawa i Społeczeństwa (INPRIS), edukacją prawną, w tym edukacją sędziów i we współpracy z sędziami. Zagadnienia związane ze szkoleniem ustawicznym śledziłem wiele lat przed powołaniem mnie przez Prezydenta RP na członka Krajowej Rady Sądownictwa (KRS), a podkreślę, że zostałem powołany na to stanowisko, bo zajmowałem się problematyką wymiaru sprawiedliwości w ramach prac organizacji pozarządowych. Miałem m.in. okazję pracować nad raportami przygotowywanymi np. w procesie akcesyjnym w latach 90. i pierwszej dekadzie XXI wieku, w których środowisko organizacji pozarządowych (ang. *non-governmental organizations* – NGO) wielokrotnie rekomendowało wprowadzenie do programu szkoleń sędziów zajęć z tzw. umiejętności miękkich, z psychologii i z przedmiotów pozaprawnych, takich jak ekonomia, zarządzanie. Stopniowo te postulaty i szkolenia, o które przez lata apelowano, przestają być tylko projektami eksperymentalnymi, pilotażowymi. Mam na myśli realizowane obecnie szkolenia z psychologii, komunikacji czy studia podyplomowe z ekonomii. Od lat zajmuję się także interaktywnymi metodami nauczania prawa² i pamiętam, że kiedy wiele lat temu w ramach naszych projektów wprowadzaliśmy nowe metody nauczania dla sędziów, spotykały się one ze strony środowiska z pewnym dystansem. Tutaj też widać postęp – są one obecnie wykorzystywane oraz doceniane przez uczestników szkoleń.

W niniejszym tekście wskazuję na rolę, jaką w planowaniu szkoleń ustawicznych dla sędziów mogą i powinny odgrywać organizacje pozarządowe, zarówno jako źródło wiedzy i inspiracji (czy nawet aktywny partner w szkoleniach), jak i jako źródło informacji zwrotnej o działaniu wymiaru sprawiedliwości. Pokazuję też zagadnienia, które wymagają, moim zdaniem, refleksji obu stron – zarówno organizacji pozarządowych, jak i przedstawicieli

wymiaru sprawiedliwości, tak by w pełni wykorzystać dorobek i potencjał organizacji społecznych³. Wskazuję wreszcie na potrzebę badań nad zagadnieniami edukacji pracowników wymiaru sprawiedliwości oraz rolę, jaką w tej mierze mogłaby odgrywać Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury (KSSiP).

Organizacje pozarządowe jako źródło wiedzy i inspiracji

Dorobek organizacji społecznych, związany z działalnością wymiaru sprawiedliwości, może być źródłem inspiracji dla osób, które tworzą programy szkoleń. Warto podać kilka przykładów.

Taki cel miały m.in. działania Zespołu „Sprawny sąd”, który identyfikował dobre praktyki stworzone przez sędziów i prezesów sądów w kraju, opisywał je i popularyzował w nadziei, że dojdzie do standaryzacji najlepszych rozwiązań. Program, w ramach którego sędziowie i prezesi uczyli się od siebie nawzajem, był realizowany we współpracy Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia z Helsińską Fundacją Praw Człowieka, ze środków Fundacji im. Stefana Batorego⁴. Do dorobku tego programu nawiązuje realizowany przez KSSiP program sądów pilotażowych, które wprowadzają dobre praktyki.

Przykładem inicjowania wśród sędziów debaty nad nowymi zagadnieniami może być także zorganizowane przez INPRIS i Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, we współpracy ze Stowarzyszeniem Sędziów Themis, spotkanie seminaryjne dotyczące nieznanej jeszcze praktykom i nowej w Polsce kwestii testów dyskryminacyjnych (*situational testing*), w tym poświęcone problemowi wykorzystania w sądzie dowodów uzyskanych w drodze testów dyskryminacyjnych oraz wykorzystania danych statystycznych jako dowodów w postępowaniach o dyskryminację, zwłaszcza pośrednią. To są nowe, ciekawe zagadnienia prawne, które wynikają z innych porządków prawnych,

³ Na podobne tematy wypowiadałem się już wcześniej, m.in. w tekstach: Ł. Bojarski, *Organizacje społeczne a wymiar sprawiedliwości w procesie stosowania prawa antydyskryminacyjnego*, w: *Prawo antydyskryminacyjne w praktyce polskich sądów powszechnych. Raport z monitoringu*, M. Wiczeorek, K. Bogatko (red.), Warszawa 2013; Ł. Bojarski, *Krajowa Rada Sądownictwa, czyli więcej obywatela w sądownictwie*, „Na Wokandzie” 2012/1; Ł. Bojarski, G. Wiaderek, *Szkolenie sędziów: współpraca z organizacjami pozarządowymi*, w: *Sprawny sąd. Zbiór dobrych praktyk*, wyd. 2, Ł. Bojarski (red.), Warszawa 2004.

⁴ Zob. *Sprawny sąd. Zbiór dobrych praktyk. Część druga*, Ł. Bojarski (red.), Warszawa 2008.

¹ Tekst przygotowany na podstawie wystąpienia na konferencji *Model szkolenia ustawicznego sędziów i jego realizacja*, 8.05.2013 r.

² Zob. np. B. Namysłowska-Gabrysiak, Ł. Bojarski, *Symulacja rozpraw sądowych jako metoda edukacyjna*, Warszawa 2008; M. Płatek, Ł. Bojarski, *Z prawem na ty*, wyd. 3, Kraków 1999.

a zwłaszcza z prawa europejskiego. Być może będą inspiracją dla tematów kolejnych działań, w tym szkoleniowych⁵.

Problematyce relacji sądownictwa i mediów z kolei poświęcony był program seminariów „Dziennikarz w sądzie”⁶, w ramach którego sędziowie i dziennikarze zamieniali się rolami podczas symulacji rozprawy sądowej opartej na dostosowanych na potrzeby szkolenia aktach autentycznej sprawy – dziennikarze odgrywali rolę sądu, oskarżenia, obrońcy, świadków i biegłych, a sędziowie w roli przedstawicieli mediów opracowywali fachowe relacje dla agencji informacyjnych, prasy, radia i telewizji. Wcześniej obie grupy przygotowywały się nawzajem do odegrania nowych dla siebie ról. Taka zamiana, zdobycie doświadczeń w niecodziennej sytuacji pomagały w kształtowaniu dalszych relacji obu środowisk. W nawiązaniu do tego projektu KSSiP organizowała część szkoleń dla rzeczników prasowych sądów i prokuratur.

Między innymi metodą symulacji rozprawy przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka posługiwano się także w ramach serii szkoleń dla grupy sędziów specjalizujących się w problematyce praw człowieka – to przykład współpracy Ministerstwa Sprawiedliwości oraz organizacji pozarządowej. Ministerstwo zorganizowało grupę sędziów z całej Polski oraz zapewniło obsługę organizacyjną szkoleń, Helsińska Fundacja Praw Człowieka tworzyła program, w tym opracowywała scenariusze zajęć, materiały oraz zapewniała szkolących.

Inny, aktualny temat, który wymaga włączenia do zajęć szkoleniowych, to rola Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Coraz lepiej znana jest wśród praktyków prawa Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, natomiast rola i znaczenie Karty Praw Podstawowych wciąż czekają na swoje miejsce w programach szkoleń. W ramach projektu „Karta praw podstawowych UE jako żywy instrument” organizacje pozarządowe opracowują obecnie materiały szkoleniowe, które będą mogły być wykorzystywane w szkoleniach dla prawników, w tym sędziów⁷.

Organizacje pozarządowe mogą być cennym źródłem nie tylko inspiracji, lecz także wiedzy eksperckiej dla wymiaru sprawiedliwości w dziedzinach, w których się specjalizują: Fundacja „Dzieci Niczyje” – w dziedzinie praw dziecka, Helsińska Fundacja Praw Człowieka – ochrony praw człowieka, Polskie Towarzystwo Prawa Antydyskryminacyjnego – prawa antydyskryminacyjnego, fundacja La Strada – handlu ludźmi, Stowarzyszenie Sieć Obywatelska

Watch Dog⁸ – m.in. problematyki dostępu do informacji publicznej⁹, Program Odpowiedzialne Państwo Fundacji im. Stefana Batorego – zwiększenia ochrony prawnej sygnalistów¹⁰, itp. Wymiar sprawiedliwości przy planowaniu tematyki szkoleń może korzystać z materiałów opracowywanych przez te organizacje, w tym materiałów szkoleniowych, scenariuszy zajęć, a także z wiedzy ekspertów i wykładowców z nimi związanych. Wspomniane organizacje i ich eksperci występowali w przeszłości w takiej roli, np. w szkoleniach z prawa antydyskryminacyjnego czy przy okazji wprowadzania specjalnych, bezpiecznych pokoiów przesłuchań dla dzieci. Warto przy planowaniu szkoleń brać pod uwagę działalność takich organizacji i korzystać z tego, że specjalizując się w jakiejś dziedzinie, mają one często wiedzę specjalistyczną, są na bieżąco z trendami międzynarodowymi, międzynarodowym orzecznictwem i debatą na dany temat. Chodzi nie tylko o wiedzę prawną, lecz także o wiedzę z innych dziedzin, w tym o podmiotach, które stają przed sądem, o ich specyfice – co dla sędziów może być wartościowe. Jako przykład przekazywania wiedzy eksperckiej przez organizacje społeczne wskazać można też opinie przyjaciela sądu (*amicus curiae*), opracowywane w niektórych postępowaniach¹¹. Również one mogą być wykorzystywane w szkoleniach ustawicznych (warto także przekazywać wiedzę na temat tej możliwości udziału podmiotów społecznych w postępowaniu).

Organizacje pozarządowe jako źródło informacji zwrotnej o działaniu wymiaru sprawiedliwości i postawach sędziów

Organizacje pozarządowe mogą także być źródłem ciekawej i ważnej dla wymiaru sprawiedliwości informacji zwrotnej – przede wszystkim, jak wymiar sprawiedliwości jest odbierany przez społeczeństwo. Warto podkreślić, że zbyt mało jest badań dotyczących poziomu zadowolenia z funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Polsce, które

8 <http://siecobywatelska.pl>.

9 Zob. stronę Pozarządowego Centrum Dostępu do Informacji Publicznej: <http://informacjapubliczna.org.pl>, dostęp: 25.07.2013 r.

10 W ramach projektu prowadzone są seminaria, obserwacja rozpraw i badania pracy sądów, zob. np. raport *Ochrona prawna sygnalistów w doświadczeniu sędziów pracy*, Warszawa 2011; więcej informacji na stronie: http://www.batory.org.pl/programy_operacyjne/przeciw_korupcji/wsparcie_i_ochrona_sygnalistow, dostęp: 25.07.2013 r.

11 Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16.01.2006 r. (SK 30/05), http://www.trybunal.gov.pl/omowienia/documents/SK_30_05_PL.pdf, częściowo uzasadnienia poświęcone opinii przyjaciela sądu: p. I.8.1 i p. III.2.2; por. publikacje: Ł. Bojarski, *Interwencja strony trzeciej. Fundacja Helsińska jako amicus curiae przed ETPCz*, w: Ł. Bojarski, M. Krzyżanowska-Mierzecka (red.), *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Poradnik praktyczny*, Warszawa 2011, s. 266 i 267, w tym lista spraw, w których Helsińska Fundacja Praw Człowieka opracowała opinię przyjaciela sądu dla Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu; A. Bodnar, B. Grabowska, P. Osik, „Opinie przyjaciela sądu” (*amicus curiae*) w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w praktyce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, w: *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia i ich praktyczna realizacja*, Warszawa 2010, s. 145 i 146; M. Bernatt, *Opinia przyjaciela sądu (amicus curiae) jako pomocnicza instytucja prawna w orzecznictwie sądów polskich*, w: *Sprawny sąd. Zbiór dobrych praktyk. Część druga*, Ł. Bojarski (red.), Warszawa 2008, s. 184 i 185.

5 Zob. np. K. Wencel, *Owoc zatrutego drzewa? Situation testing jako dowód w sprawach o dyskryminację*, w: *Sąsiedzi czy intruzy. O dyskryminacji cudzoziemców w Polsce*, Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, Warszawa 2010; <http://www.interwencjaprawna.pl/publikacje-do-pobrania.html>, dostęp: 25.07.2013 r.

6 Takie seminaria zorganizowane zostały w kilkunastu okręgach sądowych we współpracy z Helsińską Fundacją Praw Człowieka, Fundacją im. Stefana Batorego i Stowarzyszeniem Sędziów Polskich Iustitia. Zob. Ł. Bojarski, G. Wiaderek, *Szkolenie sędziów...*

7 Projekt ze środków UE prowadzony przez czterech partnerów – Instytut L. Boltzman z Wiednia jako lidera projektu, INPRIS z Polski oraz dwie uczelnie włoskie. W ramach projektu prowadzone są badania oraz opracowywane materiały szkoleniowe nt. Karty Praw Podstawowych i jej roli, które będą przetestowane w ramach szkoleń pilotażowych w kilku krajach, w tym w Polsce.

wykraczałyby poza ogólne badania opinii. Problematyka działania sądownictwa stosunkowo rzadko jest tematem szczegółowych badań socjologicznych. Takie badania są prowadzone od lat w innych krajach i pokazują na przykład, że czasami dla ludzi, dla klientów wymiaru sprawiedliwości, wyrok jest mniej ważny niż sposób, w jaki zostali potraktowani. Istotne jest, czy zostali wysłuchani, czy nikt ich nie obraził, czy mieli poczucie, że ktoś starał się rozwiązać ich problem i poświęcił temu swój czas i wiedzę¹².

Wyniki badań dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości powinny być ważnym źródłem informacji o zakresie niezbędnych szkoleń dla sędziów. Warto zatem dociekać, jak odbierani są przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości. Zajmują się tym częściowo także organizacje społeczne – w raportach i publikacjach ze swoich badań przekazują taką informację zwrotną, formułując rekomendacje¹³.

Stały program obserwacji rozpraw sądowych w skali całego kraju prowadzi fundacja Court Watch Polska, która opublikowała już dwa interesujące raporty roczne i przygotowuje kolejny¹⁴. Wcześniej badania takie prowadziła Helsińska Fundacja Praw Człowieka¹⁵, w wąskim zakresie robią to także inne organizacje¹⁶. Poza obserwacją samych rozpraw jest wiele zagadnień, które organizacje badają poprzez monitoring, np.: dostęp do sądu, komunikacja wymiaru sprawiedliwości z obywatelami, w tym poprzez biuro obsługi interesantów, strony internetowe, wybory sędziów Trybunału Konstytucyjnego, dostępność orzeczeń sądowych, odpowiedzialność zawodowa sędziów i prokuratorów, itp. Takie badania i monitoringi przeprowadzają np.: Forum Rozwoju Obywatelskiego¹⁷, Helsińska Fundacja Praw Człowieka¹⁸, INPRIS¹⁹ i różne lokalne organizacje, jak np. Bona Fides z Katowic²⁰.

Organizacje społeczne mogą też przekazywać informację zwrotną dotyczącą działania wymiaru sprawiedliwości na podstawie doświadczeń związanych z występowaniem

w procesach sądowych, w różnej roli. Przedstawiciele organizacji społecznych biorą bowiem udział we wszystkich rodzajach postępowań: administracyjnych i administracyjno-sądowych, cywilnych, karnych, przed różnymi sądami i trybunałami. Mogą, poza wspomnianą już obserwacją, wszczynać powództwa na rzecz obywateli, przyłączać się do postępowań, być przedstawicielem społecznym, formułować „opinie przyjaciela sądu” (wyrażać pogląd istotny dla sprawy)²¹. Niektóre organizacje pozarządowe prowadzą litygację strategiczną²², w tym powództwa w interesie publicznym i pozwy zbiorowe. Są także organizacje „opiekujące się” podmiotami występującymi w danym postępowaniu, np. ofiarami przemocy domowej, handlu ludźmi.

Bardzo konkretnym przykładem apelu dotyczącego programów szkolenia sędziów, wynikającego bezpośrednio z badań przeprowadzonych przez organizację społeczną, jest list skierowany do KSSiP z rekomendacjami koalicji ponad 50 organizacji pozarządowych. Nawiązuje on do ustaleń z badań opublikowanych w raporcie „Prawo antydyskryminacyjne w praktyce polskich sądów powszechnych”, w ramach którego przeprowadzono monitoring sprawdzający stosowanie przez polskie sądy powszechne przepisów zapewniających ochronę przed nierównym traktowaniem oraz ocenę zaangażowania organizacji pozarządowych w postępowania dotyczące dyskryminacji²³. W stanowisku organizacje podkreślają pilną potrzebę szkolenia sędziów na tematy dotyczące równego traktowania, zjawiska dyskryminacji i równouprawnienia²⁴.

Co można poprawić – nad czym warto się zastanowić?

Warto zadać pytanie, czy dorobek organizacji społecznych jest wystarczająco znany w środowisku wymiaru sprawiedliwości, czy jest wykorzystywany, w tym przy okazji konstruowania programów szkoleń. Wydaje się, że choć się to zdarza, to stosunkowo rzadko. Rodzi się zatem pytanie – w jaki sposób organizacje pozarządowe powinny formułować tego typu rekomendacje? Oczywiście każdy może, tak jak wspomniana koalicja 50 organizacji pozarządowych, napisać list do dyrektora czy Rady KSSiP, do KRS czy Ministerstwa Sprawiedliwości, ale może warto, by od czasu do czasu przedstawiciele takich instytucji, jak KSSiP czy KRS, spotkali się z przedstawicielami organizacji, które zajmują się monitorowaniem wymiaru sprawiedliwości, i bezpośrednio uzyskali informacje na temat oceny pracy

12 Por. np. prace znanego psychologa prawa Toma R. Tylera.

13 INPRIS prowadzi program poświęcony metodom monitorowania wymiaru sprawiedliwości (ze środków Fundacji im. Stefana Batorego), w ramach którego opracowuje materiały dotyczące takich działań zarówno w Polsce, jak i innych krajach. Materiały te można znaleźć w bibliotece INPRIS, on-line, zob. <http://www.inpris.pl/przedswiecznia/biblioteki-inpris>, dostęp: 25.07.2013 r.

14 Raporty i informacje o działaniach Fundacji im. Stefana Batorego dostępne są na stronie www.courtwatch.pl, dostęp: 25.07.2013 r.; kolejny raport ogłoszony zostanie 2.10.2013 r.

15 Zob. np. A. Bodnar, M. Ejchart (red.), *Raport z realizacji programu „Monitoring sądów gospodarczych – Courtwatch”*, Warszawa 2009.

16 Zob. *Obserwacja procesów sądowych jako metoda działania organizacji pozarządowych – cele i rodzaje obserwacji*, w: *Sprawny sąd...*, s. 190 i 191; *Trial monitoring. A reference manual for practitioners. Revised edition 2012*, OSCE/ODIHR, Warszawa 2012.

17 Zob. raporty opublikowane przez Forum Obywatelskiego Rozwoju w ramach projektu *Lepszy wymiar sprawiedliwości*, <http://www.for.org.pl/pl/ws-o-projekcie>, dostęp: 25.07.2013 r.

18 Zob. m.in. raporty opublikowane w ramach projektu *Monitoring procesu legislacyjnego w obszarze wymiaru sprawiedliwości*, <http://programy.hfhr.pl/monitoringprocesulegisacyjnego/raporty>, dostęp: 25.07.2013 r.

19 Zob. np. informacje o projekcie *Obywatelski monitoring kandydatów na sędziów*, <http://www.inpris.pl/wazne/omx-monitoring/wybory-do-tk-omx-tk>, dostęp: 25.07.2013 r.

20 Zob. np. informacje i raport nt. monitoringu dostępu do nieodpłatnej pomocy prawnej czy Biuletynów Informacji Publicznej sądów i prokuratur: <http://www.bonafides.pl>, dostęp: 25.07.2013 r.

21 Zob. m.in. K. Gonera, *Udział organizacji społecznych w postępowaniu sądowym jako gwarancja prawa do rzetelnego procesu*, w: *Sprawny sąd...*; S. Spurek, *Udział organizacji społecznej w postępowaniu karnym, cywilnym i administracyjnym*, w: *Przeciwdziałanie dyskryminacji z powodu orientacji seksualnej w świetle prawa polskiego oraz standardów europejskich*, K. Śmiszek (red.), Warszawa 2006, s. 91 i 92.

22 Zob. np. A. Bodnar, *W poszukiwaniu precedensów – litygacja strategiczna w praktyce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka*, w: *Precedens w polskim systemie prawa*, A. Śledzińska-Simon, M. Wyrzykowski (red.), Warszawa 2010; zob. też bieżące informacje na stronie: <http://www.hfhrpol.waw.pl/precedens>, dostęp: 25.07.2013 r.

23 M. Wiecek, K. Bogatko (red.), *Prawo antydyskryminacyjne w praktyce polskich sądów powszechnych. Raport z monitoringu*, Warszawa 2013.

24 Zob. korespondencję w tej sprawie na stronie: <http://ptpa.org.pl/koalicja>, dostęp: 25.07.2013 r.

polskich sądów. Wydaje mi się, że instytucje, takie jak KRS, Krajowa Rada Prokuratury czy KSSiP, powinny być z jednej strony ciekawe, jaki obraz wymiaru sprawiedliwości wynika z badań i interakcji z tym wymiarem organizacji społecznych, a z drugiej strony powinny doceniać wysiłki organizacji społecznych badania i formułowania rekomendacji. By być lepszym, by lepiej służyć obywatelom, warto tych obywateli i ich opinii wysłuchiwać, trzeba też wsłuchać się w głos organizacji społecznych, które w imieniu tych obywateli działają.

Jednak te same organizacje pozarządowe powinny się zastanowić, w jaki sposób komunikować się ze środowiskiem sędziowskim. Czy wykorzystują istniejące możliwości, czy mogą robić to lepiej i z lepszym skutkiem? Ciekawe byłyby opinie przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości – w jaki sposób, ich zdaniem, organizacje powinny upowszechniać informacje o swoich działaniach i raportach dotyczących wymiaru sprawiedliwości.

Ważne jest także, żeby środowisko wymiaru sprawiedliwości znało charakter działalności niektórych organizacji. Część nieporozumień wiąże się z niezrozumieniem roli, jaką odgrywają organizacje strażnicze (organizacje typu *watch dog*), które specjalizują się w społecznej kontroli działań władzy, w „patrzeniu władzy na ręce”. Ich zadaniem nie jest przedstawienie w pełni wyważonego, naukowego, obrazu rzeczywistości społecznej. One koncentrują się na niedomaganach, na tym, co wymaga poprawy, bo taka jest ich rola. To nie jest napastliwość i szukanie dziury w całym, tylko obiektywna ocena niedomagań i konstruktywna krytyka nastawiona na pokazanie braków – bo na tym polega kontrola sprawowania władzy: na sprawdzaniu, czy władza nie narusza praw obywateli, czy im służy, czy działa praworządnie, czy efektywnie wykorzystuje środki publiczne/społeczne i czy ich nie marnotrawi. Ale i organizacje społeczne muszą też uczyć się, jak być obiektywnym, nienapastliwym, a jeśli trzeba – także dyplomatycznym. Od tego często zależy, czy nasze opinie i rekomendacje trafią skutecznie do adresata.

Potrzeba rozwoju badań

Jak wspominałem wyżej, brakuje w Polsce badań wymiaru sprawiedliwości. Doktor Jan Winczorek, Przewodniczący Sekcji Socjologii Prawa Polskiego Towarzystwa Socjologicznego, na pytanie, czy socjologowie prawa interesują się tematyką szkoleń ustawicznych sędziów, odpowiedział, że nie za bardzo. Wiemy, że są robione pewne badania przez firmy konsultingowe, w ramach projektów unijnych, ale nie jest to kierunek działań socjologów prawa.

Wydaje mi się, że warto, żeby kierownictwo KSSiP nie tylko zastanowiło się nad własnymi badaniami w ramach projektów unijnych, lecz także zainspirowało do takich badań polskich naukowców. Jednym ze sposobów jest otwieranie się na ludzi z innych środowisk, na naukowców, na ekspertów z organizacji pozarządowych. Taka współpraca buduje zainteresowanie ekspertów i naukowców badaniami nad wymiarem sprawiedliwości.

Trzeba rozwijać szczegółowe badania na temat potrzeb edukacyjnych sędziów, wykorzystując różne metody, w tym

informacje od obywateli, czyli od użytkowników wymiaru sprawiedliwości, ale trzeba także rozwijać monitoring i system ewaluacji szkoleń poprzez ustalenie celów i sprawdzanie, czy zostały osiągnięte. Nie wystarczy tylko sama ankieta na temat zadowolenia ze szkolenia, cateringu czy hotelu. Niezbędne jest ustalenie sposobów mierzenia przyrostu wiedzy, włączenie – obok metod ilościowych – także metod jakościowych.

Często tematy szkoleń są wybierane intuicyjnie, a ich wyniki nie są szeroko znane i upublicznione. Miałem okazję czytać wiele raportów dotyczących potrzeb szkoleniowych, monitoringu i ewaluacji szkoleń pracowników wymiaru sprawiedliwości w ramach projektów unijnych. Niestety nie są one publicznie dostępne. A znajdowały się tam bardzo interesujące, liczne rekomendacje i zebranie ich byłoby znakomitą początkiem do dyskusji na temat modelu szkoleń ustawicznych w sądownictwie. Przynajmniej w części powinny one zatem zostać upublicznione i poddane szerszej refleksji.

Dobrze byłoby, gdyby KSSiP rozwijała się także jako *think tank*, który zajmuje się problematyką edukacji i inicjuje ciekawe debaty, np. na łamach kwartalnika KSSiP czy w ramach cyklu spotkań, seminariów. W ten sposób KSSiP mogłaby reagować także na to, co się dzieje wokół i co warte jest refleksji oraz komentarza. Ostatnio np. świetnym tematem do debaty środowiskowej, z ważnymi konsekwencjami dla szkolenia sędziów, zarówno przyszłych, jak i w służbie, jest problem wywołany treścią i formą przekazania motywów ustnych do wyroku w sprawie dotyczącej działań Centralnego Biura Antykorupcyjnego (i przywołanie w tej mierze praktyk z czasów stalinowskich). Pojawiło się wiele różnych opinii na ten temat i można by wykorzystać tę dyskusję do budowy programów szkoleniowych dotyczących sztuki wypowiadania się przez sędziego w mowie i na piśmie. Szkoła mogłaby się stać takim ośrodkiem debat i badań nad edukacją, który nie tylko pracuje nad strategią, lecz także odnosi się do tematów bieżących i jest innowacyjny. Mimo ograniczonych środków finansowych można zrealizować wiele ciekawych projektów.

Summary

The role of activities and achievements of NGOs in the preparation of judges' training curricula

The author discusses the role of non-governmental organizations in planning continuous professional development training for judges. NGOs can be a source of knowledge and inspiration (or even an active training partner), as well as a source of feedback about the operation of the administration of justice. The author identifies the issues which require reflection of representatives of the administration of justice and NGOs in order to make full use of the achievements of public organization. He also points out the need to conduct research on the issues of educating the personnel of administration of justice and the role that the National School of the Judiciary and Public Prosecution could play in this respect.

Łukasz Bojarski

Autor jest członkiem KRS powołanym przez Prezydenta RP oraz pracownikiem Instytutu Prawa i Społeczeństwa.

DECYZJA PREZESA SĄDU WYDANA NA PODSTAWIE ART. 37 § 4 PRAWA O USTROJU SĄDÓW POWSZECHNYCH. GŁOSA DO UCHWAŁY SĄDU APELACYJNEGO W KRAKOWIE Z 20.12.2010 R. (ASDO 6/10)¹

dr Marek Siwek

Przedmiotem rozważań Sądu Apelacyjnego w Krakowie, zawartych w głosowanej uchwale, było zagadnienie związane z treścią decyzji prezesa sądu, wydanej na podstawie art. 37 § 4 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych². Zagadnienie to sprowadza się do udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy prezes sądu w trybie wyznaczonym powołanym wyżej przepisem jest uprawniony do wydania decyzji stwierdzającej uchybienie w zakresie sprawności postępowania, czy też decyzja ta musi zawierać dwa elementy: stwierdzenie uchybienia w zakresie sprawności postępowania oraz wezwanie sędziego do usunięcia uchybień. Sąd Apelacyjny w Krakowie opowiedział się za drugim z wymienionych rozwiązań – stwierdzenie uchybienia przez prezesa sądu w trybie art. 37 § 4 p.u.s.p. musi być związane z jednoczesnym wezwaniem sędziego do usunięcia uchybień³. Stanowisko to zasługuje na aprobatę w całości, przy czym zważywszy na fakt, że dotyczy szerszego zagadnienia, a mianowicie umiejscowienia tzw. wytyku prezesowskiego wśród środków stosowanych wobec sędziego, wymaga komentarza.

Należy podkreślić, że za trafnością poglądu Sądu Apelacyjnego w Krakowie przemawia wykładnia językowo-gramatyczna, a ten rodzaj wykładni ma pierwszeństwo w dokonywaniu interpretacji przepisu prawnego w celu identyfikacji zawartej w nim normy⁴. Przepis art. 37 § 4 p.u.s.p. wskazuje bowiem, że skutkiem stwierdzenia uchybienia w sprawności postępowania jest zwrócenie na piśmie uwagi sędziemu na to uchybienie i żądanie usunięcia jego skutków. Podstawowe reguły logicznego rozumowania, związane z faktem użycia w zdaniu przepisu spójnika „i”, prowadzą więc do wniosku, że możliwa jest tylko taka decyzja prezesa

sądu, która jednocześnie zawiera dwa elementy: pierwszy o charakterze stwierdzającym, drugi zaś o charakterze polecającym, przy czym żaden nie może istnieć samodzielnie, jeśli podstawą decyzji jest art. 37 § 4 p.u.s.p.

Zauważyć zarazem trzeba, że decyzja zawarta w art. 37 § 4 p.u.s.p. ma swoje daleko idące skutki wobec osoby sędziego. Prócz bezpośredniego wpływu na przebieg postępowania, skutkiem dwukrotnego zwrócenia na piśmie uwagi w trybie tej regulacji jest wydłużenie okresu pracy stanowiącego podstawę ustalenia stawki wynagrodzenia (art. 91a § 6 p.u.s.p.), zaś nawet jednokrotnego – uniemożliwienie usunięcia z akt osobowych odpisu wytknięcia uchybienia przez sąd odwoławczy (art. 40 § 4 p.u.s.p.). Nie ulega zatem wątpliwości, że prócz oczekiwanego pozytywnego wpływu na przebieg konkretnego postępowania, zwrócenie uwagi w trybie art. 37 § 4 p.u.s.p. jest środkiem o charakterze dyscyplinującym, którego skutki są dla sędziego negatywne. W takim stanie rzeczy wydaje się oczywiste, że przepis art. 37 § 4 p.u.s.p. nie powinien być interpretowany rozszerzająco.

Interpretacja odmienna od tej, jaka wynika z zasad wykładni językowej, możliwa jest jedynie wówczas, gdy pozostałe metody wykładni prowadzą do wniosków przeciwnych. Sąd Apelacyjny w Krakowie w głosowanej uchwale zasygnalizował słusznie, że tak nie jest. Powołany został przede wszystkim argument natury systemowej. Przepis art. 37 § 4 p.u.s.p. umieszczony jest bowiem w rozdziale 5 tej ustawy, zatytułowanym „Wewnętrzny i zewnętrzny nadzór administracyjny nad działalnością administracyjną sądów w zakresie zapewnienia właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądu związanego bezpośrednio ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz wykonywaniem innych zadań z zakresu ochrony prawnej”. Gdyby istniała możliwość samego stwierdzenia przez prezesa sądu uchybienia w zakresie sprawności postępowania, a zarazem jedynie możliwość zwrócenia uwagi na piśmie, decyzję tego rodzaju trudno byłoby łączyć z zakresem przedmiotowym norm

¹ KZS 2011/4, poz. 72.

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

³ Wydaje się, że takie stanowisko reprezentuje również W. Kozieliwicz, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 41.

⁴ Zob. np. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2012, s. 325.

powołanego rozdziału 5 p.u.s.p., skoro jej skutki sięgają w sferę praw podmiotowych sędziego. Oczywiście przy obecnym stanie ustawodawstwa, w którym przepisy proceduralne, materialne i ustrojowe często występują w tych samych częściach aktów prawnych, argument *a rubrica* może nie być samoistnie wystarczający, jednak wespół z innymi skłania do potwierdzenia stanowiska Sądu Apelacyjnego w Krakowie. Zwrócenie uwagi na piśmie, jeżeli sprowadza się wyłącznie do stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania, w żadnym razie nie mogłoby być uznane za instrument zapewniający właściwy tok urzędowania sądu, a jedynie za instrument o charakterze represyjnym, skoro obliczone jest jedynie na wywołanie negatywnych skutków dla sędziego. Zwrócenie uwagi w trybie art. 37 § 4 p.u.s.p. stanowiłoby zatem jedynie środek represyjny stosowany wobec sędziego w sytuacji stwierdzenia przez prezesa sądu uchybienia w zakresie sprawności postępowania, co istotne zarazem – środek pozbawiony jakiegokolwiek oddziaływania w sferę sprawności postępowania. W takim ujęciu zwrócenie na piśmie uwagi sędziemu stanowiłoby uproszczoną formę orzekania o jego uchybieniu, która dopiero podlegałaby kontroli sądu dyscyplinarnego, przy czym kontrola ta nie zawsze musiałaby być uruchomiona.

Zważywszy na tę okoliczność, należy odwołać się do celu przepisu art. 37 § 4 p.u.s.p. Zgodnie z treścią art. 8 pkt 2 p.u.s.p. działalność administracyjna sądów polega m.in. na zapewnieniu właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądu, bezpośrednio związanego z wykonywaniem przez sąd zadań, o których mowa w art. 1 § 2 i 3, a więc sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości w zakresie niezastrzeżonym dla innych sądów, a także wykonywaniem zadań w zakresie ochrony prawnej, powierzonych ustawami. O ile nadzór administracyjny nad działalnością sądów, o której mowa w art. 8 pkt 1 p.u.s.p., sprawuje Minister Sprawiedliwości (art. 9 p.u.s.p.), o tyle zgodnie z treścią art. 9a § 1 tej ustawy prezesi sądów sprawują wewnętrzny nadzór administracyjny nad działalnością sądów, o której mowa w jej art. 8 pkt 2, zaś nadzór zewnętrzny sprawuje Minister Sprawiedliwości, przez służbę nadzoru, którą stanowią sędziowie delegowani do Ministerstwa Sprawiedliwości. Zgodnie zaś z treścią art. 9b p.u.s.p. czynności z zakresu nadzoru administracyjnego, zarówno wewnętrznego, jak i zewnętrznego, nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie są niezawisli. Powołane regulacje prowadzą do wniosku, że prezes sądu wobec konkretnego sędziego ma wyłącznie kompetencje nadzorcze, z zastrzeżeniem niemożności wkraczania w sferę niezawisłości. W takim stanie rzeczy celem ustawodawcy nie mogło być wyposażenie prezesa sądu w takie instrumenty oddziaływania na konkretnego sędziego, które pozostawałyby w oderwaniu od nadzoru wewnętrznego. Jak zaznaczono wcześniej, stwierdzenie uchybienia w zakresie sprawności postępowania, niepołączone z żądaniem usunięcia skutków uchybienia, nie może być

uznane za element nadzoru nad działalnością administracyjną sądu, gdyż na tę działalność nie ma żadnego wpływu.

O ile jednak można dopuścić istnienie instrumentu, którego celem jest sprawowanie nadzoru administracyjnego nad działalnością sądu poprzez oddziaływanie na sprawność postępowania w konkretnej sprawie, zaś jedynie skutkiem ubocznym wkroczenie w zakres praw podmiotowych sędziego (kontrolowanym wszakże w drodze sądowej – art. 108 § 1 p.u.s.p.), o tyle nie sposób zaakceptować takiej wykładni art. 37 § 4 p.u.s.p., która jako cel działania prezesa sądu zakłada wydawanie decyzji o charakterze wyłącznie represyjnym – a taki ma właśnie decyzja, której jedyną treścią jest stwierdzenie uchybienia. Wykładnia celowościowa również zatem przemawia za stanowiskiem wyrażonym w głosowanej uchwale.

Reprezentowanego w niniejszym opracowaniu i komentowanej uchwale stanowiska nie podważa fakt stosowania art. 108 § 1 p.u.s.p. w sytuacji złożenia przez sędziego zastrzeżenia do zwrócenia uwagi. Istniejąca regulacja z art. 37 § 4 zd. 3 p.u.s.p. związana jest wyłącznie z tym, jakie skutki wywołuje zwrócenie uwagi w zakresie sytuacji prawnej i statusu konkretnego sędziego. Skoro skutki te są negatywne, tożsame z wytknięciem uchybienia przez sąd odwoławczy, tyle że wynikają z działania nie sądu odwoławczego, ale organu sprawującego nadzór administracyjny, właściwe było wprowadzenie kontroli sądowej zwrócenia uwagi w trybie art. 37 § 4 p.u.s.p., którą przeprowadza sąd dyscyplinarny na skutek złożenia przez sędziego, którego dotyczy zwrócenie uwagi, zastrzeżenia w terminie 7 dni. Nie oznacza to oczywiście, że uprawnienia prezesa obejmują wymierzanie *sui generis* kary dyscyplinarnej, gdyż do wymierzania takiej właściwy jest w I instancji jedynie sąd dyscyplinarny będący sądem apelacyjnym (art. 110 § 1 pkt 1 p.u.s.p.). Sąd ten, w myśl art. 37 § 4 zd. 3 p.u.s.p., sprawuje zarazem kontrolę takich działań prezesa, których skutki mogą odpowiadać skutkom kar dyscyplinarnych czy też wytknięciu uchybienia przez sąd odwoławczy, dokonaniem w trybie art. 40 § 1 p.u.s.p. To ostatnie kontroli sądu dyscyplinarnego już nie podlega, ale z tą okolicznością nie można wiązać żadnych konsekwencji, analizując tzw. wytyk prezesowski i wytyk judykacyjny. Ten ostatni wynika bowiem z orzeczenia sądu i to sądu odwoławczego, a więc nie może podlegać dalszej kontroli odwoławczej, co wynika chociażby ze sposobu ukształtowania systemu środków odwoławczych w obowiązujących procedurach⁵. Takie stanowisko zajął też Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15.01.2009 r. (K 45/07)⁶, nie kwestionując w kontekście uregulowań konstytucyjnych modelu opartego na niezaskarżalności postanowienia wydanego

⁵ Zob. szerzej: M. Siwek, *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 27.01.2010 r.*, WZ 56/09, LEX el/2010, teza 6 i 7, postanowienie SN z 3.02.2011 r. (V KK 229/10), OSNKW 2011/2, poz. 19.

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 9, poz. 57.

na podstawie art. 40 § 1 p.u.s.p., prezentując zarazem stanowisko, że wytknięcie uchybienia w postaci oczywistej obrazy przepisów jest instrumentem kontroli przestrzegania prawa i jednocześnie narzędziem umocnienia jednolitości jego stosowania. Oczywiście jest więc, że tak różne cele i tryb wydawania decyzji na podstawie art. 37 § 4 p.u.s.p. i art. 40 § 1 p.u.s.p. nie mogły wiązać się z przyjęciem przez ustawodawcę tożsamyh rozwiązań w zakresie kontroli tych decyzji. Przeciwnie, okazuje się, że prawidłowym rozwiązaniem z punktu widzenia porządku konstytucyjnego jest brak kontroli w trybie odwołania decyzji sądu odwoławczego, której negatywne skutki sięgają praw podmiotowych osoby sprawującej urząd sędziego, zaś rzeczą zupełnie naturalną w obowiązującym porządku prawnym jest zapewnienie kontroli sądowej decyzji, która nie jest wydana przez sąd. Nie sposób natomiast przyjąć, że do orzekania w sprawach deliktów służbowych związanych z uchybieniami w zakresie sprawności postępowania właściwy jest prezes sądu w trybie art. 37 § 4 p.u.s.p., a jego decyzja podlega kontroli sądowej, podczas gdy do orzekania w sprawach innych deliktów służbowych właściwy jest sąd dyscyplinarny w I instancji, a postępowanie w tym przedmiocie jest już dwuinstancyjne. W obecnym porządku ustrojowym brakuje podstaw do dokonania podziału deliktów służbowych sędziego przez pryzmat trybu, w jakim dochodzi do orzekania w ich przedmiocie.

Należy ponadto odnotować kontekst normatywny, w jakim występuje regulacja z art. 37 § 4 p.u.s.p. Nie tylko, jak już wyżej wskazano, przepis ten znajduje się w rozdziale poświęconym nadzorowi wewnętrznemu, lecz także czynnościom z zakresu tego nadzoru poświęcone są regulacje znajdujące się w art. 37 § 1–3 p.u.s.p. Mowa w nich o tym, jakie podmioty mogą wykonywać wewnętrzny nadzór administracyjny, a także jakie czynności wchodzą w zakres tego nadzoru, zaś § 5 i § 6 art. 37 p.u.s.p. odnoszą się jedynie do trybu rozpoznania zastrzeżenia oraz skutków zwrócenia uwagi. W takim stanie rzeczy uprawnienie prezesa do zwrócenia uwagi sędziemu może być postrzegane wyłącznie w kategorii czynności, których celem jest zapewnienie prawidłowości postępowaniu sądowemu, ale jedynie z punktu widzenia związku tego postępowania z czynnościami administracyjnymi, a więc z jego sprawnością. Ze względu na konsekwencje w sferze uprawnień sędziego, jakie wywołuje zwrócenie uwagi, prawidłowość korzystania przez prezesa z możliwości wynikającej z rozważanego przepisu podlega kontroli sądowej, sprawowanej przez sąd dyscyplinarny.

Skoro, jak wynika z powyższych uwag, zwrócenie uwagi na podstawie art. 37 § 4 p.u.s.p. w sposób nierozzerwalny wiąże się z koniecznością żądania przez prezesa usunięcia skutków uchybienia, należy dojść do wniosku, że w decyzji podejmowanej na podstawie wymienionego przepisu prezes sądu musi w sposób konkretny wskazać, jakie czynności mają być przedsięwzięte

przez sędziego, by nastąpiło, jak wskazuje ustawa, „usunięcie skutków uchybienia”. Brak możliwości określenia takiego żądania w sposób pozytywny powoduje, że decyzja o zwróceniu uwagi nie może być podjęta. Nie ulega zatem wątpliwości, że zwrócenie uwagi w trybie art. 37 § 4 p.u.s.p. często nie będzie możliwe z powodu chociażby przejścia konkretnego postępowania w inną fazę, z punktu widzenia której żadne czynności usuwające skutki nie są już możliwe. Przykładowo fakt wydania wyroku uniemożliwia zwrócenie uwagi sędziemu na bezzasadność wielokrotnych decyzji o odroczeniu rozprawy, gdyż po tym fakcie nie mogą już być przedsięwzięte żadne kroki zapobiegające innym, bezzasadnym odroczeniom. Nie oznacza to jednak, że prezes nie może nadal wykonywać czynności z zakresu nadzoru nad sprawnością postępowania – zwrócenie uwagi jest nadal możliwe, ale np. w zakresie tempa sporządzania uzasadnienia wyroku. Jeżeli natomiast na etapie postępowania zainicjowanego zastrzeżeniami sędziego dojdzie do dezaktualizacji żądania usunięcia uchybienia, np. z powodu zmiany fazy postępowania, którego dotyczy uchybienie, nie jest to powód do ingerencji sądu dyscyplinarnego w decyzję prezesa sądu; podlega ona wówczas kontroli z punktu widzenia legalności jej wydania.

Możliwość zwrócenia uwagi sędziemu jest zatem ograniczona nie tylko temporalnie, skoro w art. 37 § 4 zd. 1 p.u.s.p. jest mowa o 30-dniowym terminie od powzięcia wiadomości o uchybieniu, lecz także funkcjonalnie, skoro nierozzerwalnie jest z nim związane zapewnienie sprawności postępowania wyłącznie z punktu widzenia stwierdzonego uchybienia. Tym bardziej nie jest więc możliwe zwrócenie uwagi sędziemu na podstawie art. 37 § 4 p.u.s.p., gdy sprawa została zakończona w instancji, w jakiej sędzią-sprawozdawcą była osoba, która dopuściła się uchybienia, a także gdy postępowanie zostało prawomocnie zakończone. Interpretacja taka znajduje potwierdzenie w określonym wyżej charakterze rozważanego przepisu oraz pozycji ustrojowej prezesa sądu.

Podkreślić zarazem należy, że wykluczenie możliwości reagowania przez prezesa w trybie art. 37 § 4 p.u.s.p. na uchybienia w zakresie sprawności postępowania, których na danym etapie postępowania już nie można w żaden sposób sanować, nie oznacza, iż sędzia nie może ponieść konsekwencji za takie uchybienia. Zgodnie z treścią art. 107 § 1 p.u.s.p. sędzia odpowiada dyscyplinarnie za przewinienia służbowe, w tym za oczywistą i rażącą obrazę przepisów prawa. Jeżeli zatem konkretne uchybienie w zakresie sprawności postępowania, jakiego dopuścił się sędzia, ma postać oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa⁷, a zarazem nie ma możliwości jego sanowania w toku określonego postępowania, nie ma przeszkód, by sędzia odpowiadał

⁷ Co do interpretacji pojęcia „oczywiste naruszenia prawa” zob. np. wyrok SN z 24.04.2012 r. (SNO 15/12), LEX nr 1228691.

za to uchybienie dyscyplinarnie. Nie ma też przeszkód, by odpowiedzialność taka następowała nawet wówczas, gdy istniała możliwość sanowania uchybienia i prezes skorzystał z możliwości określonej w art. 37 § 4 p.u.s.p. Zwrócenie uwagi ma bowiem z samej istoty inny cel, niż jedynie wyrządzenie dolegliwości, tak jak np. inny cel ma orzeczenie o wytknięciu uchybienia w trybie art. 40 § 1 p.u.s.p.⁸ W tym ostatnim przypadku, niezależnie od wydania orzeczenia przez sąd odwoławczy, konkretna oczywista obraza przepisów prawa także może być przedmiotem postępowania dyscyplinarnego⁹.

Reasumując, należy więc stwierdzić, że wszystkie rodzaje wykładni przemawiają za stanowiskiem Sądu Apelacyjnego w Krakowie wyrażonym w głosowanej uchwale, sprowadzającym się do tezy, że decyzja prezesa sądu, podejmowana na podstawie art. 37 § 4 p.u.s.p., nie może ograniczać się do stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania, lecz musi być połączona z żądaniem usunięcia skutków uchybienia w konkretnej sprawie.

⁸ Przyjmuje się, że przedmiotem tzw. wytyku judykacyjnego jest prawidłowość interpretowania i stosowania prawa przez sąd niższej instancji, a nie zachowanie sędziego jako osoby fizycznej – zob. np.: wyrok SN z 26.09.2006 r. (SNO 49/06), LEX nr 470241; wyrok SN z 2.12.2010 r. (I CSK 111/10), LEX nr 1001270.

⁹ Zob. wyrok SN z 25.02.2009 r. (SNO 4/09), LEX nr 725086.

Summary

Commentary on resolution of Appeal Court in Cracow of 20 December 2010 (ASDo 6/10)

In the resolution commented upon, the Appeal Court in Cracow reflected on an issue relating to contents of the decision issued by the Court's chief judge on the basis of Art. 37 § 4 of the Act of 27 October 2001 – Law on General Court System (LGCS). The issue boils down to answering the question whether the chief judge of a court, acting according to the procedure defined in the aforementioned provision, is authorized to issue a decision ascertaining an infringement in the field of efficiency of proceedings, or whether the decision has to contain two elements: firstly, ascertain an infringement in the field of efficiency of proceedings and, secondly, request the judge to remove the infringement. The Appeal Court in Cracow was in favour of the latter solution: if a chief judge of a court ascertains an infringement according to the procedure of Art. 37 § 4 LGCS, he or she must at the same time request the judge to remove the infringement. This standpoint deserves to be approved in full, but considering the fact that it concerns a broader issue, namely the place of the so-called chief judge's admonition among all measures applied with respect to judges, it requires a commentary.

dr Marek Siwek

Autor jest sędzią Sądu Okręgowego w Lublinie oraz wykładowcą Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury.

REKLAMA

Prawo o ustroju sądów powszechnych Komentarz



a Wolters Kluwer business

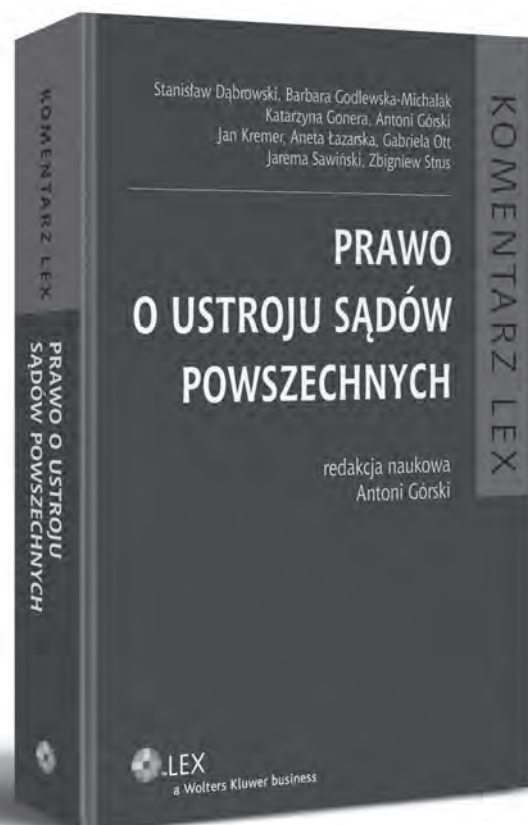
redakcja naukowa
Antoni Górski

Stanisław Dąbrowski, Barbara Godlewska-Michalak
Katarzyna Gonera, Antoni Górski, Jan Kremer, Aneta Łazarska
Gabriela Ott, Jarema Sawiński, Zbigniew Strus

Komentarz stanowi wszechstronne omówienie najważniejszych zagadnień dla ustroju sądownictwa powszechnego w Polsce uregulowanych w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Jego walorem jest praktyczne ujęcie przedstawianej problematyki, mające miejscami charakter niemal instruktażowy.

Autorami komentarza są sędziowie z wieloletnim doświadczeniem, w większości będący członkami Krajowej Rady Sądownictwa.





FELIETON

POLACY, RATUNKU, SĄDY MNIE BIJĄ!

Waldemar Żurek

Już trochę się wyciszyłem, gdy „Rzeczpospolita” opublikowała moją odpowiedź na artykuł Marka Domagałskiego „Republika sędziów”. Wydawało się, że gazecie zależy, by poszło jak najpóźniej, aż czytelnik zapomni, co tam wypisywano na temat sędziów i jak to trzeba ich poograniczać przepisami, by byli tylko „ustami ustawy”. Radość trwała krótko, bo z ekranu telewizora wyłonił się niedoszły premier z Krakowa, który w czapce sprzedawcy lodów, na tarasie pięknego, włoskiego hotelu rozdierał szaty nad złymi sądami, które zmanipulowanymi, ustawionymi wyrokami doprowadziły go na skraj biedy i upadku.

Zarzuty, jakie publicznie skierował wobec sądów Jan Rokita, są po prostu absurdalne. Zadziwiające jest, że prawnik, były poseł oraz minister demokratycznej Rzeczypospolitej pomawia instytucje państwa, nie wskazując jakichkolwiek konkretnych nieprawidłowości, a ocenę tę formułuje jedynie na podstawie swoich subiektywnych odczuć. Ponadto atakując, fałszywie przedstawia rzeczywistość, robiąc z siebie ofiarę niesprawiedliwego procesu. Jan Władysław Rokita, zwany czasem Janem Marią Rokitą, przegrał proces, który był rezultatem jego pomówień. Sprawa przeszła przez wszystkie instancje sądowe, jednak Jan Rokita nie chciał i nie chce dobrowolnie wykonać orzeczenia sądu. Na dodatek mówiąc, że musi zapłacić 350 tys. zł Konradowi Kornatowskiemu, ordynarnie wprowadza w błąd opinię publiczną. Zdumiewające jest to, że Rokita, który jak wielu opozycjonistów, walczył też o niezawisłe sądy i demokratyczne państwo, obecnie, w czysto prywatnym interesie, uderza w filary demokracji swoimi absurdalnymi wypowiedziami, zupełnie nie rozumiejąc, jakie szkody wyrządza. Na dodatek kuriozalnie brzmią takie wypowiedzi wskazujące jeszcze na fakt biedy byłego posła, w świetle powszechnie dostępnych oświadczeń majątkowych jego i jego żony, wypowiedziane we włoskim kurorcie.

Chyba nawet mnie nie zadziwiło, że niektórzy politycy, zamiast potępiać antypaństwową postawę byłego posła, wzięli go w obronę. „To jest hańba dla polskiego państwa, że taki człowiek, jak Jan Rokita, znalazł się w takiej sytuacji” – grzmiał w „Jeden na Jeden” w TVN24 Jarosław Gowin. A dla mnie hańbą jest, że mówi to były Minister Sprawiedliwości, któremu – chociaż literę prawa miał w nosie – duch powinien podpowiadać, że zelżonych trzeba przeprosić. Jak politycy będą tak podjudzać, to niedługo kamienie polecą w stronę sądów. I nie pomogą tu nawet ekspresowe uchwały Krajowej Rady Sądownictwa (KRS), jak ta przyjęta po obrzuceniu tortem sędziego. Gdzie byli ci politycy, gdy sponiewierano autorytet państwa?

Jan Rokita swego czasu ukarany został przez sądy niemieckie. Rodzi się pytanie: czy wykonał ten wyrok, czy także przed wymiarem sprawiedliwości Niemiec będzie ukrywał się na plażach Italii? Wyłączyłem telewizor i otwieram gazetę, a tu były już członek KRS i kolejny był Minister Sprawiedliwości, Zbigniew Ziobro, chce zlikwidować KRS, tworząc w jej miejsce Radę Sprawiedliwości. Już pewnie ma długą listę kandydatów na jej członków. Nawet nie pytam o kompetencje nowego organu, po co się denerwować. Oj, co za ciekawe czasy. Od razu przypominają mi się słowa jednego z kandydatów w wyborach na Prezydenta Białegostoku, niejakiego Krzysztofa Kononowicza, który mówił: „(...) żeby nie było bandyctwa, żeby nie było złodziejstwa, żeby nie było niczego”. To likwidujemy, co się da, żeby już nie było niczego. Zaczęliśmy już likwidować sądy, ale jeszcze trochę zostało.

Zmęczony tymi wiadomościami, już nie sięgam do gazet. Niespodziewanie pojawił się jednak balsam na zboląłą duszę. Wpadła mi w ręce jeszcze ciepła książka profesora Andrzeja Zolla, który razem z Krzysztofem Sobczakiem przekonuje nas, że: „Państwo prawa w budowie”. Treść rozdziału zatytułowanego: „Sądy budują demokratyczne państwo prawne” przekonuje mnie, że są na szczęście jeszcze osoby, które rozumieją, co to jest państwo.

Dodało mi to trochę otuchy. Z przyjemnością przeczytałem, jak sprzątano po PRL-u. Ubawiła mnie historia, jak już w 1990 r., następnego dnia po przegranych wyborach prezydenckich, „nasze” służby zaaresztowały przegranego kandydata, egzotycznego biznesmena, Stana Tymińskiego, a profesor Zoll, by ratować demokrację, spieszył udzielić mu poręczenia. Jak opowiadałem to moim córkom, to nie wierzyły, tak samo, jak w to, że były kiedyś kartki na buty, a w sklepach stał tylko ocet. I jakoś zrobiło mi się lepiej. To chyba dlatego, że zbliża się urlop.

Czytam sobie dalej, jak Sobczak pyta: „Jak ochronić wymiar sprawiedliwości przed politykami? Przed destrukcją ze strony polityków?”. Zoll odpowiada: „Dawać po łapach, gdy pojawiają się takie próby. Polityk nie ma nic do roboty w sądzie. Bo tam są sprawy, które mają być rozpatrywane poza polityką. Tylko w oparciu o prawo”.

Tylko jak im dawać po tych łapach? Mam kilka pomysłów, ale chyba na tym dzisiaj skończę.

Waldemar Żurek

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

WYWIAD

INTENCJE WŁADZ MNIE NIE INTERESOWAŁY

Rozmowa z Teresą Romer, sędzią Sądu Najwyższego w stanie spoczynku

Alicja Seliga



Sędzia Teresa Romer: Mam wrażenie, że kobiety-sędziowie mają dobre wyczucie sytuacji i więcej empatii niż panowie.

Co zadecydowało o tym, że została Pani prawnikiem?

Po latach, gdy byłam już asesorem, uświadomiłam sobie, że być może na mój wybór miały wpływ wydarzenia z czasów okupacji hitlerowskiej. Mój ojciec przed wojną był adwokatem. Uciekając przed wywiezieniem na Syberię, znaleźliśmy się w Warszawie. Tu ojciec rozpoczął działalność w AK, a pracował jako urzędnik. Kiedyś spotkał przypadkowo na ulicy swojego adiutanta z wojny polsko-bolszewickiej. Adiutant ten był jednym ze znanych warszawskich cukierników. Mieli oni swoje problemy prawne, a nie chcieli zwracać się do okupacyjnych sądów. Poprosili ojca, aby rozstrzygał ich spory polubownie. Te sądy polubowne odbywały się w naszym małym mieszkaniu, więc miałam okazję obserwować ich przebieg. Po latach, już jako sędzia, przypominałam sobie, że kiedy zostawałam sama w domu, sadzałam wokół stołu swoje zabawki – misia Miodopyszczka (udało się go przywieźć ze Stanisławowa), a także ulubioną kotkę Burusię (zgadzała się na wszystko) – wyciągałam kodeksy ojca i „sądziłam”.

Czy oprócz prawa rozważała Pani także inne kierunki studiów?

Początkowo w ogóle nie myślałam o studiowaniu prawa. Chciałam być lekarzem weterynarii. „Od zawsze” lubiłam bardzo zwierzęta. Studiowanie weterynarii „wybił mi z głowy” starszy brat, teraz wybitny naukowiec w dziedzinie teorii informacji. Ale, jak to bywa w życiu, sam ożenił się z absolwentką wydziału weterynarii. Na moją decyzję o studiowaniu prawa miał wpływ mój ojciec. Było to jego

marzenie, którego nigdy głośno nie wypowiedział. Na Wybrzeżu w tym czasie nie było uniwersytetu, więc studiowałam w Warszawie. Studia ukończyłam w 1953 r.

To były dla prawników bardzo niewdzięczne czasy stalinowskie. Czy na uczelni można było odczuć tę atmosferę reżimu politycznego?

Większość nauczycieli akademickich stanowili prawnicy przedwojenni i dzięki nim studia nie były upolitycznione. Jak większość studentów, nie należałam do żadnej organizacji, choć wcześniej działalność społeczna nie była mi obca. Tuż po wojnie założyłam drużynę harcerską im. Orłąt Lwowskich w szkole w Gdańsku-Oliwie. Oczywiście długo ta nazwa się nie utrzymała. Wystąpiłam z harcerstwa, kiedy zmieniło swój charakter. Za radą ojca, przed złożeniem „papierów” na studia, zwróciłam się do ówczesnego kierownictwa hufca o zaświadczenie o mojej działalności w harcerstwie. Na szczęście czuwały nade mną dobre duchy, bo gdy zgłosiłam się po odbiór tego zaświadczenia, jedna z dwóch osób, które je pisały, wręczając mi je, szepnęła: „Natychmiast wyrzucić, a najlepiej spalić”. Zaufałam jej, ale nie spaliłam i nie wyrzuciłam (mam do dziś), tylko przeczytałam. W zaświadczeniu przedstawiono mnie jako „wroga klasowego”. To było jak wilczy bilet. Na szczęście po zdaniu egzaminów zostałam przyjęta na studia. W ankietach osobowych przy zawodzie ojca pisałam „prawnik” – nie wspominałam, że był adwokatem. Przedwojenny adwokat to wtedy była profesja godna potępienia. Takie pochodzenie nie było najlepszą wizytówką.

Przyszłł koniec studiów i trzeba było podjąć decyzję, co dalej?

Nie miałam problemu z tą decyzją, chciałam być sędzią. Lubię ludzi i to była chyba główna przyczyna mojego wyboru. Po prostu chciałam być sędzią. Może wpłynęły na to też wspomnienia z dzieciństwa – owe sądy polubowne, które odbywały się w naszym mieszkaniu.

Rodzice popierali ten wybór?

Po prostu uszanowali moją decyzję.

Czy pamięta Pani swoją pierwszą samodzielną rozprawę na sali sądowej?

Pamiętam. To była jakaś drobna sprawa karna z udziałem ławników. Prowadzenie sprawy szło sprawnie, ale gdy ogłaszałam wyrok, wstałam i poprosiłam wszystkich łącznie z ławnikami, aby też wstali. Byli chyba trochę zdziwieni, jak reszta obecnych na sali. Takie moje zachowanie świadczy, jak bardzo przeżyłam ten mój pierwszy wyrok. Jako asesor w ówczesnym powiatowym sądzie w Sopocie przesłam wspaniałą szkołę sądownictwa. Prezesem tego sądu był wówczas przedwojenny sędzia Sądu Apelacyjnego we Lwowie, a moją koleżanką – przedwojenna pani sędzia, świetna cywilistka. We trójkę załatwialiśmy sprawy karne i cywilne, i nie

było zaległości. Z lekcji „bycia sędzią”, jakie odebrałam w Sopocie, pamiętam szczególnie jedną. Przyszłam do sądu, wtedy nie tylko urzędnicy, ale i sędziowie rozpoczynali pracę o 8.00 rano, podpisywali listę obecności i „urzędowali” do 16.00. Nie było to komfortowe, ale nikt nie brał akt do domu. Akta czytało się w sądzie. Uzasadnienia pisało się w sądzie. Pozwalał na to czas obowiązkowo tam spędzany. Otóż wiedziałam, że owego dnia prezes miał sędzić bardzo poważną sprawę z wieloma oskarżonymi, jakąś „afere mięsną”. Prezes poprosił mnie do siebie i krótko zakomunikował: „Pani Teresko, będzie Pani sądziła tę aferę”. Mocno zaskoczona zapytałam: „Dlaczego? Przecież to sprawa Pana prezesa”. Wyjaśnienie było krótkie: rano, kiedy żona prezesa wychodziła z psem na spacer, znalazła pod drzwiami paczkę z mięsem i wędlinami. A był to wówczas towar deficytowy. Prezes uznał to zdarzenie za próbę korupcji i dlatego postanowił, że tej sprawy sędzić nie może. Do dziś wyobrażam sobie zdziwienie tych, którzy tę paczkę podłożyli, gdy za stołem sędziowskim zobaczyli kogoś innego.

Pamiętam jeszcze jedną sprawę z tamtego okresu. Była to sprawa cywilna przeciwko spółdzielni. Kluczowa do rozstrzygnięcia sporu była interpretacja statutu. Dokonałam tej interpretacji z korzyścią dla powoda. Pozwana spółdzielnia zaskarżyła wyrok do sądu II instancji, a ten zadał pytanie prawne Sądowi Najwyższemu. Sąd Najwyższy w odpowiedzi podzielił moje stanowisko. Powództwo zostało prawomocnie uwzględnione. Pewnego dnia na korytarzu w sądzie podszedł do mnie adwokat powoda i bardzo przepraszając, powiedział, że gdy zobaczył mnie za stołem sędziowskim, pomyślał sobie, że jeżeli miałam piątkę z polskiego na maturze, to on tę sprawę wygra. No i wygrał, a ja piątkę z polskiego miałam. Zawsze podkreślałam i podkreślam, że warunkiem dobrego stosowania prawa jest także dobra znajomość języka polskiego.

Niestety coraz częściej zdarzają się skargi, że uzasadnienia wyroków są dla przeciętnego człowieka niezrozumiałe.

To jest zaprzeczeniem funkcji wychowawczej sądu. Wyprzedzę teraz bieg wydarzeń. W Sądzie Najwyższym

Dossier

Teresa Romer (ur. 18.07.1932 r.) – sędzia Sądu Najwyższego w stanie spoczynku. Absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Sędzia sądów powiatowych w Gdańsku, Sopocie, Lipinach Śląskich, Zabrze. Od 1959 r. sędzia Okręgowego Sądu Ubezpieczeń w Łodzi, od 1964 r. Trybunału Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie, a od 1975 r. – Okręgowego Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie. W 1990 r. powołana do Sądu Najwyższego, gdzie do 2002 r. była Przewodniczącą Wydziału II w Izbie Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

przewodniczyłam składowi sędziowskiemu, w którym oprócz mnie zasiadało dwóch moich kolegów. Sprawa dotyczyła emerytury, od korzystnego dla ubezpieczonej wyroku sądu apelacyjnego ZUS wniósł kasację. Na salę sądową wszedł mąż kobiety, która starała się o emeryturę. Widać było, że pochodzi z jakiegoś odległego zakątka Polski i że jest bardzo przestraszony. Nasze rozstrzygnięcie było korzystne dla jego żony, ale sama sentencja wyroku skomplikowana. Odczytałam wyrok i zauważyłam w jego oczach strach. Zdałam sobie sprawę, że nic nie rozumiem z tego, co przeczytałam. Wobec tego powiedziałam po prostu: „Niech Pan szybko jedzie do żony i powie jej, że będzie dalej brała emeryturę”. W tym momencie ów człowiek ruszył ze swego miejsca w kierunku stołu sędziowskiego, chwycił moją rękę i pocałował, pocałował także w rękę mojego młodszego koleżę, drugi zdążył swoją rękę cofnąć. Potrzebne jest czasem przełożenie języka „sądowego” na język ludzki i w tym mieści się także funkcja wychowawcza sądu.

Niestety ciągle słyszymy skargi na zbyt hermetyczny, specjalistyczny język sędziów.

Podczas aplikacji powinno się o tym mówić. Wyrok ma być zrozumiały dla wszystkich. Na tym polega też jego funkcja wychowawcza. Dzięki działalności w międzynarodowych organizacjach sędziowskich wiem, że powszechna jest tendencja, aby język orzeczeń był prosty i zrozumiały. A wracając do moich zawodowych doświadczeń, to zaraz po studiach, w ramach nakazu pracy, zostałam skierowana do Biura Orzecznictwa Sądu Najwyższego, do Izby Karnej. Wówczas pracownicy Biura protokolowali posiedzenia. Sprawy były bardzo poważne. Obowiązywała kara śmierci. Bardzo źle się czułam w tej pracy. Za wszelką cenę chciałam wrócić na Wybrzeże. Gdy zaczynałam pracę, zastępcą Pierwszego Prezesa SN i Prezesem Izby Karnej SN był przedwojenny sędzia Kazimierz Bzowski. Niestety wkrótce został zastąpiony przez tramwajarza po kilkumiesięcznych kursach. Zwróciłam się do niego z prośbą o zgodę na zmianę miejsca pracy. Prezes kategorycznie odmówił. Do dziś pamiętam jego słowa (do wszystkich mówił per wy): „To wy myślicie, że po to wyrzucam tych starych, żebym młodych zwalniał?” Roztoczył przede mną perspektywę zostania w krótkim czasie sędzią SN, oczywiście po uprzednim wstąpieniu do partii. Odmówiłam. Na szczęście zmieniły się przepisy dotyczące nakazów pracy i dzięki życzliwości kogoś z Ministerstwa Sprawiedliwości zostałam, po uwzględnieniu mojej prośby, skierowana na Wybrzeże.

Czyli na Wybrzeżu zdobywała Pani szlify sędziowskie?

Tak, jak wspomniałam, orzekałam w Sądzie Powiatowym w Sopocie w sprawach karnych i cywilnych, a później w Gdańsku, już tylko w Wydziale Cywilnym. Z przyczyn rodzinnych znalazłam się później w Sądzie Powiatowym w Lipinach Śląskich i Zabrze. Orzekałam w wydziałach cywilnych tych sądów. Musiałam trochę zapoznać się z gwarą śląską. Pomagali mi w tym ławnicy,

dzięki którym dowiedziałam się na przykład, że w Lipinach Śląskich z „rozmawiania” rodzą się dzieci. Prowadziłam sprawę o ustalenie ojcostwa i alimenty. Pozwany nie zaprzeczał, że zna powódkę, że spędzał z nią dużo czasu, spotykali się przez dwa lata, ale kategorycznie twierdził, że z nią nie rozmawiał. Nic z tego nie rozumiałam. Ławnik szepnął mi wówczas do ucha, abym zarządziła przerwę, a w przerwie powiedział mi krótko: „Pani sędzio, u nas z rozmawiania to się dzieci rodzą!”

Ze Śląska przenieśliśmy się do Okręgowego Sądu Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi, a stamtąd do Trybunału Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie. Sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, a także wypadków przy pracy były początkowo rozstrzygane przez te właśnie sądy. Przez kilka lat dojeżdżałam na rozprawy z Łodzi. Po pewnym czasie pojawiła się możliwość nabycia mieszkania spółdzielczego w Warszawie, w którym mieszkam do dziś. Trybunał Ubezpieczeń Społecznych został powołany ustawą z lipca 1939 r. i przed wojną nie zdążył rozpocząć działalności. Przeszłam w nim doskonałą szkołę sądenia, poznałam wielu wspaniałych kolegów. Trybunał też był miejscem, w którym orzekało wielu przedwojennych sędziów, którzy nie mogli powrócić do sądów powszechnych. Z chwilą powołania w 1975 r. okręgowych sądów pracy i ubezpieczeń społecznych Trybunał został zlikwidowany. Mogłam albo przejść do innego zawodu, albo z mocy prawa stać się sędzią okręgowego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Oczywiście wybrałam bycie sędzią. Zetknęłam się wówczas ze sporami ze stosunku pracy i z całą problematyką prawa pracy. Okazało się, że ta dziedzina prawa bardzo mi odpowiada.

Rola sądów pracy była w tamtym czasie marginalizowana.

Po zakończeniu wojny nie zostały powołane do życia. Zakładano, że nie będą potrzebne, bo nie może być takiego konfliktu między socjalistyczną władzą a klasą robotniczą, który uzasadniałby ich istnienie. Już w 1976 r. powstał poważny konflikt między władzą a robotnikami w postaci strajku w Ursusie. Zwalniani z pracy robotnicy odwoływali się do sądu pracy. Postępowanie przed sądem pracy poprzedzało obligatoryjne postępowanie przed komisjami odwoławczymi i rozjemczymi.

Mogę się domyślać, że w tym sądzie byli przede wszystkim sędziowie niepokorni.

Było ich „troszkę”.

A jak rewolucja Solidarności wpłynęła na Państwa pracę?

Samo powstanie Solidarności na pracę sędziów nie miało i nie mogło mieć wpływu. Na tym między innymi polegała niezawisłość. W sądzie powstała Solidarność, a sędziowie do niej wstępowali. Wówczas było to możliwe. Nie było bowiem zakazu przynależności związkowej czy partyjnej sędziów. W stanie wojennym bez mojej zgody zostałam przeniesiona z Wydziału Pracy do Wydziału

Ubezpieczeń Społecznych. Nastąpiło to z dnia na dzień, po tym jak zadałam Sądowi Najwyższemu kłopotliwe politycznie pytanie dotyczące działaczy Solidarności w Instytucie Fizyki PAN. Potem w podziemnym czasopiśmie znalazła się informacja, jak to sędzia Romer została wyrzucona z Wydziału Pracy za stawianie Sądowi Najwyższemu niewygodnych pytań.

Czego dotyczyło to pytanie?

Nie zacytuję dokładnie, ale w stanie wojennym działacze Solidarności, która w Instytucie Fizyki była bardzo silna, byli zwalniani z pracy. Każda odpowiedź na moje pytanie była dla Sądu Najwyższego politycznie niewygodna. W Wydziale Ubezpieczeń Społecznych „prze-trwałam” aż do 1990 r. W opinii wydanej w ramach swoistej „weryfikacji” po zakończeniu stanu wojennego napisano m.in.: „W pewnym okresie wydawała wyroki, do których istniały uzasadnione wątpliwości co do ich zgodności z interesem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”. Odpowiedziałam na to w oficjalnym piśmie, że zawsze wydawałam wyroki, które były zgodne z interesem Rzeczypospolitej Polskiej. Odpowiedzi nie otrzymałam.

Z Wydziału Ubezpieczeń została Pani powołana do Sądu Najwyższego?

Decyzja o wskazaniu kandydata do Sądu Najwyższego najpierw należała do Zgromadzenia Ogólnego Sędziów. O ile pamiętam, moja kandydatura przeszła jednogłośnie.

Wejście w skład sędziów orzekających w Sądzie Najwyższym to ukoronowanie kariery sędziego?

Niewątpliwie tak. W Sądzie Najwyższym objęłam funkcję przewodniczącej Wydziału Ubezpieczeń Społecznych w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

Jaka była atmosfera w SN po zmianie ustroju politycznego na demokratyczny?

Pierwszym Prezesem Sądu Najwyższego został prof. Adam Strzembosz. Atmosfera była bardzo dobra. Chociaż ze składu SN z minionej epoki swoje kandydatury zgłosili wszyscy sędziowie, to powołano spośród nich tylko 22 dotychczasowych sędziów – 5 z Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, 11 z Izby Cywilnej, 3 z Izby Karnej oraz 5 z Izby Wojskowej. To, że w Izbie Cywilnej zostało najwięcej spośród poprzedniej kadry, było uzasadnione rodzajem rozstrzyganych spraw, które nie miały charakteru politycznego – w przeciwieństwie do spraw karnych czy spraw pracowniczych.

Pani specjalizacja w sprawach dotyczących pracy i ubezpieczeń społecznych, którą trochę zawdzięcza Pani losowi, jest bardzo ważna z punktu widzenia każdego człowieka.

Tak, to są dziedziny prawa, z którymi każdy się styka. Jestem niezmiernie zadowolona, że mogłam orzekać w sprawach pracowniczych i z ubezpieczeń społecznych,

że mogłam przyczynić się do kształtowania orzecznictwa w tym zakresie. Szczególnie bliska jest mi problematyka wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

Po doświadczeniach Polski Ludowej zawód sędziego potrzebował odbudowy swojego prestiżu?

Uważam, że sędzia to coś więcej niż zawód, to na pewno profesja, ale także misja. Wydaje mi się, że z prestiżem sędziów, nawet w „słusznie minionych czasach”, nie było najgorzej, zostawiam na boku te lata, których dobrze nie pamiętam i w których nie byłam jeszcze sędzią, czyli okres stalinowski. Dlatego też prestiżu sędziego właściwie nie trzeba odbudowywać. Trzeba o niego nieustannie dbać. Społeczeństwo chciałoby mieć sędziów tak idealnych, że trudno te wymagania zmieścić w zwykłych, ludzkich możliwościach. Sędziowie są stale obserwowani, muszą dbać o swoje zachowanie w każdym miejscu i czasie, bo – jak powiedział pewien angielski lord – sędzia na sali sądowej zostawia tylko toż, nigdy nie przestaje być sędzią. Przypominam młodym sędziom, że sędzią jest się zawsze i w każdym miejscu: w teatrze, na urlopie, w restauracji, a ich zachowanie jest zawsze oceniane przez pryzmat bycia sędzią. Trudno negocjować słusność tego, że od ludzi, którzy mają możliwość i prawo decydowania o losach innych, o pozbawieniu wolności, o rozwodach, o władzy rodzicielskiej, o pozostaniu w zatrudnieniu i o wielu innych sprawach wymaga się szczególnych cech. Społeczne wymagania i oczekiwania wobec sędziów bardzo wysoko „ustawiają im poprzeczkę”. Przypomniała mi się historia, gdy jakiś czas temu wyszłam na spacer z psem, który kogoś obszczekał, i usłyszałam: „Sędzia, a nie umie psa wychować!”

Czyli sędzia ma być wzorem w każdym wymiarze?

Tak! Chyba w tym mieści się nieskazitelność charakteru.

Temat etyki sędziowskiej jest Pani bardzo bliski. Jak oceniłaby Pani obecnie stan kadry sędziowskiej pod względem etyki?

Dobrze. Sędziowie na ogół przestrzegają zasad etyki, mają świadomość wymagań etyczno-moralnych, jakie stawia im społeczeństwo ze względu na ich rolę, na prawo decydowania o ludzkich losach. Nigdy jednak dosyć przypominania sędziom o ich roli w społeczeństwie i związanych z nią obowiązkach.

Coraz częściej słyhać opinie, że postępująca feminizacja stanu sędziowskiego nie jest dobrym zjawiskiem.

To jest bardzo kontrowersyjna opinia. Gdy przysłałam do Okręgowego Sądu Ubezpieczeń w Łodzi, byłam jedyną kobietą, pracowało tam jeszcze 6 czy 7 kolegów. Gdy odchodziłam, te proporcje były odwrotne. Feminizacja zawodów jest zjawiskiem powszechnym, bo skończył się już dawno czas, kiedy miejsce kobiety było w kuchni i w domu przy dzieciach. Wydaje mi się, że z tym już wszyscy się godzą i to akceptują. Mam także

wrażenie, że kobiety-sędziowie mają dobre wyczucie sytuacji i więcej empatii niż panowie. Wprawdzie orzeka się na podstawie faktów i prawa, ale jest też miejsce dla intuicji. A tę chyba lepszą mają kobiety.

Czy pamięta Pani jakąś sprawę, której osądzenie było szczególnie skomplikowane i pomogła intuicja?

Pamiętam niejedną, ale tę może szczególnie. Było to wiele lat temu. W sanatorium wojskowym w Otwocku wczesnym rankiem został znaleziony martwy oficer, który miał nocny dyżur. Leżał w mundurze na łóżku w pozycji „na baczność”. Kulę miał pod plecami. Komisja badająca sprawę uznała, że to było samobójstwo. Taką też opinię wydał jeden z zakładów medycyny sądowej. Jednak żona oficera absolutnie w to nie wierzyła i odwołała się do sądu. Sprawa trafiła do mnie. Przeczytałam protokół z sekcji, z którego wynikało, że kula przeszła przez koniuszek serca i wątrobę. Coś mi się przestało zgadzać, bo przecież został znaleziony w pozycji poziomej z kulą pod plecami. Nabrałam podejrzeń. Zaczęłam się dopytywać wśród znajomych lekarzy o zakład medycyny sądowej, który wydał mi maksymalnie obiektywną opinię. Polecono mi Kraków. W opinii sporządzonej w Krakowie stwierdzono, że ta kula w ogóle nie przeszła przez ciało! Okazało się, że w tym sanatorium były nadużycia i chciano do czegoś zmusić tego oficera, ale prowadzenie śledztwa to nie jest rola sędziego, więc nie wiem, do czego chciano go zmusić i kto zabił. Natomiast samobójstwo mogłam wykluczyć. W wyroku zostało ustalone, że śmierć tego oficera nastąpiła wskutek wypadku podczas pełnienia służby wojskowej, co diametralnie zmieniało sytuację rodziny w staraniach o odszkodowanie. Następnego dnia po ogłoszeniu wyroku prezes sądu zwołał zebranie, na którym krytycznie ocenił moje działania oraz celowość opinii zakładu medycyny sądowej, skoro wszystkie dowody zostały już wcześniej zebrane. Przyjęłam te uwagi w milczeniu. Wyrok zapadł i był nie

do podważenia. Pewien niesmak po wystąpieniu prezesa zrekompensowała mi wdowa po zamordowanym, która podeszła do mnie na korytarzu i powiedziała, że nareszcie spokojnie pojechała na grób męża i się pomodliła. Jak widać, w ubezpieczeniach bywały i takie sprawy.

Przywołała Pani sprawę, w której kolejny raz orzekała Pani wbrew intencjom ówczesnych władz.

Intencje władz w ogóle mnie nie interesowały. Sędzia ma materiał dowodowy i na tej podstawie wydaje wyrok. Oczywiście w sali narad nieraz toczy się dyskusja z pozostałymi członkami składu orzekającego (sędziami lub ławnikami). W razie braku jednomyślności odbywa się głosowanie. Jeśli sędzia zachowuje swoje odrębne zdanie, to je ogłasza i motywuje. Gdy ktoś decyduje się być sędzią, to najważniejszy jest jego charakter – nieskazitelny! Pewnych cech charakteru nie można się nauczyć.

Proszę powiedzieć, co robi sędzia w stanie spoczynku?

Jest bardzo zajęty. Wykładałam prawo pracy w Wyższej Szkole Zarządzania i Prawa im. Heleny Chodkowskiej i prowadzę seminarium magisterskie. Mam także inne wykłady, trochę piszę, wciąż jestem aktywna w organizacjach międzynarodowych, jestem członkiem Polskiej Sekcji Międzynarodowej Komisji Prawników. Niedawno mieliśmy spotkanie poświęcone możliwości stworzenia systemu mediacji w sprawach kierowanych do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Mamy tam, jako kraj, bardzo dużo, jeżeli nie najwięcej, skarg. Koncepcja polega na tym, aby przed skierowaniem sprawy do Strasburga stworzyć możliwość mediacji. To z jednej strony odciążałoby Trybunał Praw Człowieka, a z drugiej – przyspieszyłoby rozstrzygnięcie danej sprawy. Jestem wielką zwolenniczką mediacji. Dla mnie mediacje to przyszłość wymiaru sprawiedliwości. ■

www.wolterskluwer.pl

W DEMOKRACJI SĘDZIA JEST TYLKO SŁUGĄ PRAWA

Rozmowa z Andrzejem Zollem

Krzysztof Sobczak

(fragmenty książki „Państwo prawa jeszcze w budowie”)

Nie całkiem udało się rozliczyć środowisko sędziowskie po upadku PRL. Ale na szczęście potem stworzono całkiem niezły system naboru do tego zawodu. Stałym problemem jest zabezpieczenie sędziów przed wpływami polityków. Nadzór nad sądami powinien jednak pozostać przy Ministrze Sprawiedliwości. Takie m.in. opinie wygłasza prof. Andrzej Zoll w wydanej właśnie przez wydawnictwo Wolters Kluwer Polska książce „Państwo prawa jeszcze w budowie”.

Jeden z rozdziałów tej książki, która jest serią wywiadów przeprowadzonych przez Krzysztofa Sobczaka z tym wybitnym karnistą oraz byłym prezesem Trybunału Konstytucyjnego i byłym Rzecznikiem Praw Obywatelskich, poświęcony został sądownictwu. Poniżej kilka wybranych fragmentów tego rozdziału.

Nie całkiem udane przejście z PRL do RP

Pracował Pan w jednym z zespołów przy Okrągłym Stole, gdzie powstały rozwiązania mające stwarzać gwarancje dla niezawisłości sędziowskiej. Potem one były dopracowywane i powstał pewien standard obowiązujący do dziś. Ale wypowiedział Pan opinię, że oczekiwania w tej dziedzinie były nazbyt optymistyczne. Co miał Pan na myśli? Nie wszystko się udało?

Niewątpliwie ta nasza wizja, że środowisko sędziowskie samo się oczyści, była trochę naiwna. Nie oczyściło się i później były próby pociągania niektórych sędziów, którzy sprzeniewierzyli się zasadzie niezawisłości, do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Próby rozliczenia się z osobami, które w sposób szczególnie naganny postępowały w okresie PRL-u. Jednak efektów tego nie było wiele. Przypadków usunięcia na tej podstawie z urzędu sędziego trzeba by naprawdę dobrze szukać.

Te mechanizmy i instytucje prawne miały działać wstecz, rozliczać winnych naruszenia zasad. Ale zawsze ważniejsza jest przyszłość. Czy one stworzyły odpowiednie warunki do budowania wymiaru sprawiedliwości odpowiedniego dla demokratycznej Polski?

Z tego punktu widzenia chodziło o stworzenie pewnego standardu. I taki standard został wypracowany. A dalej to już są edukacja i mechanizmy naboru kandydatów do tej służby. W praktyce to musi się zaczynać od uniwersytetu, gdzie przyszłemu prawnikowi trzeba dawać dobre podstawy podchodzenia do zawodu, każdego zawodu prawniczego, by był on zawsze sługą prawa. A sędzia najbardziej. To w ramach kształcenia prawnika trzeba pokazywać granice



Prof. Andrzej Zoll

pomiędzy prawem a polityką. Potem trzeba na to uczulać uczestników aplikacji sędziowskiej. (...)

Sędzia kształcony na studiach i w sądzie

Jak powinien być kształcony przyszły sędzia? Powinien trafić do krakowskiej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury czy może aplikować pod okiem doświadczonego sędziego w konkretnym sądzie?

Jedno i drugie jest potrzebne. W krakowskiej Szkole on spędza tylko część czasu, uczestnicząc w pewnych blokach wykładów, seminariów, warsztatów, które tam są prowadzone. A na co dzień pracuje pod okiem swojego mistrza w sądzie. Uważam, że ten system jest dobry i ja z tą Szkołą wiąże bardzo duże nadzieje. Że ona nie tylko nauczy zawodu, ale że będzie również pewną formacją postaw niezbędnych w tym zawodzie. Właśnie formacją na rzecz niezależności i niezawisłości.

Ta Szkoła powstała jako antyteza systemu zdecentralizowanego, w którym w każdej apelacji była praktycznie taka mniejsza szkołka sędziów. Czy można się spodziewać, że ta centralna Szkoła będzie kształtować jakieś jednolite standardy dla całego wymiaru sprawiedliwości?

Ja sądzę, że jednym z plusów tego modelu jest możliwość wykształcenia jednego wymiaru sprawiedliwości w całej Polsce. Można tam ściągnąć najlepszych wykładowców, dobrych sędziów, także innych prawników-praktyków, którzy będą multiplikować swoją dobrą

wiedzę i dobre doświadczenie. Jestem przekonany, że to należy rozwijać, a na pewno nie wywoływać dyskusji o jakiejś nowej reformie.

Przydałoby się więcej sędziów spoza sądów

Ten model jest też krytykowany za to, że konserwuje taki wewnętrzny model naboru na stanowiska sędziowskie. Czyli, że sędziami zostają absolwenci tej Szkoły i inni ludzie już funkcjonujący w wymiarze sprawiedliwości, a tylko w niewielkim stopniu przedstawiciele innych zawodów prawniczych.

Jest wiele słuszności w tej idei, by sędziami zostawali także przedstawiciele innych zawodów prawniczych, którzy doświadczenie profesjonalne i życiowe zdobyli na przykład w adwokaturze czy prokuraturze. Ale tego nie da się zadekretować i szybko wprowadzić do praktyki. Można sobie wyobrazić, że warunkiem przystąpienia do konkursu byłaby 10- czy 15-letnia praktyka w innym zawodzie, z udokumentowanymi sukcesami. Oczywiście, wtedy moglibyśmy mówić, że urząd sędziego jest ukoronowaniem kariery prawniczej. Tylko to musiałoby być znacznie bardziej atrakcyjne finansowo i w sensie pozycji społecznej niż obecnie. Bo trudno sobie wyobrazić, by adwokat czy radca prawny, który odnosi sukcesy w swojej pracy, a więc też ma wysokie dochody, był zainteresowany przejściem do sądu. A przecież ta idea raczej nie zakłada tego, że sędziami mieliby zostawać adwokaci czy radcowie, którym nie bardzo wiedzie się w ich dotychczasowej pracy. Jestem za możliwością przechodzenia z jednego zawodu do drugiego. Właśnie tuż przed rozmową z Panem pisałem rekomendację mojej doktorantce, która przez ponad 10 lat pracuje w prokuraturze, sporo tam osiągnęła, a teraz chciałaby się sprawdzić w sądzie. W swojej rekomendacji poparłem jej starania, ponieważ uważam to za zdrową sytuację. Nie jestem za jakimś dekretem tego, jestem natomiast za otwieraniem dodatkowych dróg dojścia do zawodu sędziego. Dobrze, że ta droga została otwarta dla referendarzy, czyli dla ludzi już pracujących w sądach. (...)

Nadzór ministra nie zagraża niezawisłości

Czy nadzór nad sądami powinien sprawować nadal Minister Sprawiedliwości, czy może Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego? Bo pojawia się co jakiś czas taki postulat.

Pozwolę sobie popatrzeć na to w oparciu o przykłady z innych państw. I muszę powiedzieć, że na tym tle polskie sądownictwo jest bardzo silnie zabezpieczone przed wpływami władzy wykonawczej. Mimo że właśnie Minister Sprawiedliwości, czyli polityk i członek rządu, jest upoważniony do nadzoru nad sądami. Bo proszę sobie wyobrazić, że w Niemczech to minister sprawiedliwości landu, czyli polityk i urzędnik dość niskiego szczebla, mianuje sędziów. A więc nie Prezydent Republiki, jak u nas, a nawet nie premier landu. Jest to w Niemczech dość mocno krytykowane w piśmiennictwie prawniczym, ale też nie jest z tego powodu podważana ustrojowa

pozycja sądów. To oczywiście jest poważna kwestia i nie należy bagatelizować znaczenia publicznej dyskusji na ten temat. Tylko trzeba pamiętać, że Minister Sprawiedliwości nie sprawuje nadzoru judykacyjnego, nie ma żadnego wpływu na orzecznictwo sądów. Obowiązki i uprawnienia Ministra dotyczą tylko administracyjnych aspektów pracy sądów. Można powiedzieć: odetnijmy Ministra od tego. Prawo wnioskowania w sprawie obsadzania różnych stanowisk w sądach można powierzyć organom samorządu sędziowskiego, zgromadzeniom sędziów poszczególnych szczebli, a decyzje niech podejmuje Krajowa Rada Sądownictwa. Taki mechanizm jest możliwy, ale wtedy i tak w Kancelarii Premiera należałoby utworzyć jakiś departament, który zajmowałby się sprawami materialnymi sądownictwa. Bo musi być do tego jakaś struktura. Może to też robić Minister Sprawiedliwości. Uważam, że bardzo dobrym posunięciem było ustanowienie dyrektorów sądów, jako elementu tej struktury wspierającej organizacyjnie wymiar sprawiedliwości.

Ale to jest strasznie krytykowane. Między innymi jako próba ograniczania niezależności sądów.

Nie przeceniałbym tej krytyki. Zawsze, jak pojawi się coś nowego, to jest traktowane nieufnie. Jeśli z jednej strony chce się ograniczać wpływ Ministra na prezesa sądu, to z drugiej strony nie można krytykować, gdy chce się tego prezesa odciążyć od obowiązków administracyjnych, od zajmowania się węglem czy rozliczaniem rachunków. (...)

Czy sędzia w swoim orzekaniu powinien kierować się także względami społecznymi czy ekonomicznymi? Bo przecież w opinii publicznej pojawiają się czasem takie odruchy, na przykład, że to my, podatnicy, zapłacimy to wyznaczone przez sąd odszkodowanie.

Nie można oczekiwać, że to sędzia będzie naprawiał błędy popełnione przez jakiegoś polityka czy urzędnika. To, według mnie, jest jeden z zasadniczych problemów demokratycznego państwa prawnego – jak się widzi status sędziego. Bo w państwie totalitarnym czy autorytarnym sędzia ma reprezentować interes władzy. Sam też należy do władzy. Tak się to rozumie, że sędzia jest elementem władzy totalitarnej, czyli nieopartej na klasycznym trójpodziale władz. Natomiast w państwie demokratycznym rola sędziego widziana jest wyłącznie jako służa prawa. Czy idziemy w tym kierunku? Sądę, że tak. Jeśli obecnie popatrzymy na to od strony Konstytucji RP, to są to zabezpieczenia zupełnie wystarczające. Także w ustawodawstwie status naszego wymiaru sprawiedliwości jest dobrze zabezpieczony. Ale dużo też zależy od ludzi. No bo jeżeli my mówimy o niezawisłości sędziowskiej, to musimy widzieć nie tylko te zabezpieczenia materialne, ale również niezawisłość mentalną. Sędzia ma być osobą, która wewnętrznie jest niezawisła. Od tego bardzo dużo zależy. Czyli od charakteru osoby, która piastuje urząd sędziego. I od jej wiedzy, bo sędzia mądry, dobrze wykształcony, będzie bardziej niezawisły od sędziego, który maskuje swoją niekompetencję. ■

KALENDARZ WYDARZEŃ

„Model szkolenia ustawicznego sędziów i jego realizacja”

Podczas zakończonej 8.05.2013 r. konferencji „Model szkolenia ustawicznego sędziów i jego realizacja” zostały omówione problemy związane ze szkoleniem ustawicznym sędziów i z czteroletnim funkcjonowaniem Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (KSSiP). Licznie zebrani uczestnicy zastanawiali się, co należy zmienić, by powstał spójny model kształcenia sędziów, którego obecnie brakuje. Uznali, że potrzebne są zmiany zarówno w organizacji szkoleń, jak i w doborze tematów, rekrutacji uczestników czy wyborze wykładowców. Podczas dyskusji podkreślano konieczność wprowadzenia interdyscyplinarnych zajęć i nowoczesnych metod nauczania, a przede wszystkim decentralizacji systemu szkolenia. Niezbędne jest także kształtowanie od początku samodzielności myślenia sędziów i ich samodoskonalenie. Zwrócono też uwagę na brak dobrej regulacji ustawowej związanej ze szkoleniem ustawicznym sędziów.

W konferencji wzięli udział przedstawiciele Kancelarii Prezydenta, Ministerstwa Sprawiedliwości, Rzecznika Praw Obywatelskich, stowarzyszeń sędziowskich i organizacji pozarządowych, kierownictwo KSSiP, byli także obecni członkowie Rady Programowej KSSiP, kierownictwo Rad: Adwokackiej, Radcowskiej, Prokuratorskiej, Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa oraz szerokie grono sędziów, w tym kierownicy szkoleń sądów apelacyjnych i okręgowych oraz prezesi sądów apelacyjnych.

Wystąpienia ks. prof. dr. hab. Antoniego Dębińskiego – Przewodniczącego Rady Programowej KSSiP, sędziego SSA Leszka Pietraszki – Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury oraz Łukasza Bojarskiego członka Krajowej Rady Sądownictwa można przeczytać w dziale „Artykuły i komentarze”.

Zgromadzenie Sędziów Sądu Najwyższego, Warszawa, 10.06.2013 r.

Wystąpienie SSN Antoniego Górskiego, Przewodniczącego Krajowej Rady Sądownictwa

Szanowny Pierwszy Prezesie Sądu Najwyższego, Szanowni Goście, Wysokie Zgromadzenie

Ustrój naszego państwa opiera się na ustanowionych w art. 10 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadach podziału i równowagi się trzech władz. Jednym z instrumentów umożliwiających realizację przez władzę sądowniczą zasady równowagi jest uprawnienie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego (SN) i Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego (TK) z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych wydawanych przez pozostałe dwie władze.

Składane w ostatnim okresie przez te podmioty wnioski nie spotkały się z uznaniem TK. Wywołało to komentarze pochodzące także od przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej, że władza sądownicza nadużywa możliwości inicjowania postępowania o zbadanie konstytucyjności aktów normatywnych. Z takim poglądem stanowczo nie można się zgodzić. Jest on nie-trafny choćby z tej przyczyny, że orzeczenia TK, zarówno w kwestii tzw. zamrożenia płac sędziowskich, jak i reorganizacji sądów rejonowych, zapadły niejednogłośnie, a złożone zdania odrębne zawierają argumenty, które potwierdzają, że wniosków w tych sprawach nie można w żadnym razie uznać za pochopne.

Ostatecznie w obu orzeczeniach przeważało stanowisko, które trudno pogodzić z zasadą równowagi władz. W konsekwencji przyczynia się ono bowiem do osłabienia pozycji i niezależności władzy sądowniczej,

a przynajmniej współtworzy klimat sprzyjający działaniom w tym kierunku. Potwierdzeniem tej tendencji są dwie inicjatywy podjęte w ostatnim czasie przez przedstawicieli władzy ustawodawczej. Pierwsza to zwołanie posiedzenia komisji sejmowej, poświęconego omawianiu nieprawomocnego orzeczenia sądowego. Stanowcze oprotowanie tego posiedzenia przez przedstawiciela KRS doprowadziło do jego odroczenia. Drugą jest projekt ustawy wzmacniający nadzór administracyjny nad sądownictwem, w którym przewidziano m.in. dokonywanie w ramach tego nadzoru oceny orzeczeń sądowych. Propozycja ta, sygnowana przez przedstawicieli władzy ustawodawczej, ilustruje, jakie wyobrażenia mają projektodawcy o konstytucyjnej zasadzie niezawisłości sędziów i niezależności sądów.

Szanowni Państwo

Podstawowym instrumentem działania władzy sądowniczej jest wykładnia przepisów prawa. Szczególne znaczenie ma ta, której dokonują najwyższe instancje sądowe, zwłaszcza Sąd Najwyższy. W procesie wykładni dochodzi niekiedy do rozbieżności w interpretacji pomiędzy SN a TK. Przykładem takich rozbieżności pozostaje chociażby kwestia dopuszczalności wydawania przez TK tzw. wyroków interpretacyjnych oraz ich mocy wiążącej w stosunku do sądów. Należy się obawiać, że z powodu zbyt zachowawczego stanowiska zajętego we wspomnianych dwóch orzeczeniach TK pole rozbieżności interpretacyjnych może rozszerzyć się o dalsze kwestie ustrojowe. I tak, w wyroku z 12.12.2012 r. (K 1/12), dotyczącym wynagrodzeń

sędziowskich, TK uznał, że „sędziowie – mimo wyjątkowego, konstytucyjnie ukształtowanego statusu – są na podstawie obowiązującego prawa traktowani jako pracownicy i należą do sfery budżetowej”. Zupełnie odmienny pogląd w tej mierze zaprezentował SN w uchwale z 28.11.2012 r. (III CZP 75/12). Stwierdził w niej, że „stosunek służbowy łączący sędziego z państwem i pracodawcą – sądem, (...) jest stosunkiem swoistym, w którym dominują pierwiastki publicznoprawne, a stosunek pracy, pozostający w jego tle, ma charakter szczątkowy, ograniczający się tylko do niektórych praw i obowiązków przypisywanych stosunkowi pracy”. Niedawno SN rozpoznawał w Izbie Cywilnej zagadnienia prawne,

przedstawione do rozstrzygnięcia przez sąd powszechny w związku z problemami wyłaniającymi się w następstwie reorganizacji sądów rejonowych, dokonanej przez Ministra Sprawiedliwości. Sąd Najwyższy uznał, że wyrok TK z 27.03.2013 r. (K 27/12), potwierdzający zgodność z Konstytucją RP tej reorganizacji, nie wyjaśnił wszystkich istotnych wątpliwości natury ustrojowej i procesowej, jakie ona przyniosła, i przedstawił sprawę do rozpoznania przez SN w składzie powiększonym.

W imieniu Krajowej Rady Sądownictwa chciałbym podziękować Sądowi Najwyższemu za to, że w ten sposób udziela on sądownictwu usprawiedliwionej i koniecznej ochrony prawnej jego statusu ustrojowego. ■

Lista osób powołanych przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego do pełnienia urzędu sędziego 16.04.2013 r. i 20.05.2013 r.

16.04.2013 r. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego powołani zostali:

Sędzia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie:

1. Paweł ZABORNIĄK

Sędziowie sądów okręgowych:

2. Katarzyna ANTONIEWICZ, SO w Gdańsku
3. Ewa BYIK, SO w Jeleniej Górze
4. Dorota KOŁODZIEJ, SO w Gdańsku
5. Karin KOT, SO w Jeleniej Górze
6. Wojciech RYBARCZYK, SO w Bydgoszczy
7. Karolina SARZYŃSKA, SO w Gdańsku
8. Joanna WALCZUK, SO w Suwałkach

Sędziowie sądów rejonowych:

9. Magdalena GOLDSCHNEIDER, SR Praga-Północ w Warszawie
10. Piotr KIEŁKIEWICZ, SR Praga-Północ w Warszawie
11. Anita KOWAL, SR Praga-Północ w Warszawie
12. Magdalena MACHOROWSKA-HOROSZEWICZ, SR w Zabrzu
13. Patrycja PALOC, SR w Rybniku
14. Katarzyna RADZIŃSKA-HETNAR, SR w Lubinie
15. Bartosz SZEREMETA, SR w Wałbrzychu
16. Anna URBĄŃSKA, SR w Lubinie

20.05.2013 r. do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego powołani zostali:

Sędziowie wojewódzkich sądów administracyjnych:

1. Jarosław SZARO, WSA w Rzeszowie
2. Elżbieta WOŹNIAK, WSA w Szczecinie

Sędziowie sądów okręgowych:

3. Tomasz ADAMSKI, SO w Bydgoszczy
4. Edyta DOLIŃSKA-KRYŚ, SO w Bydgoszczy
5. Andrzej JABŁOŃSKI, SO w Opolu
6. Artur KOSMAŁA, SO we Wrocławiu
7. Marzena ŁABUŃ, SO w Szczecinie
8. Stanisław OLCHOWY, SO w Radomiu
9. Adriana ORZECZOWSKA, SO w Radomiu
10. Dominika ROMANOWSKA, SO we Wrocławiu
11. Marta URBĄŃSKA, SO w Gdańsku

12. Katarzyna WRĘCZYCKA, SO we Wrocławiu

13. Hanna WUJKOWSKA, SO we Włocławku

Sędziowie sądów rejonowych:

14. Anna BLICHARSKA, SR w Słupsku
15. Katarzyna GRZEGORCZYK, SR w Przasnyszu
16. Michał KRASOWSKI, SR w Puławach
17. Magdalena LIJEWSKA, SR w Szamotułach
18. Aleksandra LITWIN-GÓRZYŃSKA, SR w Płońsku
19. Anna MATUSZAK, SR w Szamotułach
20. Kamila PAWLIK- PIOTROWSKA, SR w Lesznie
21. Katarzyna SOBCZYK, SR w Chełmie
22. Michał SZKUTA, SR w Pile

WYBRANE SYLWETKI NOWYCH SĘDZIÓW

BYĆ ROZWAŻNYM, STAWAĆ POŚRODKU RÓŻNYCH RACJI I INTERESÓW

Elżbieta Woźniak, SWSA w Szczecinie

Elżbieta Woźniak początkowo chciała studiować historię sztuki. Rodzina przekonała ją jednak, że to zawód, „z którego raczej chlebka nie będzie”. Zdawała więc jednocześnie na prawo na Uniwersytecie Szczecińskim. Została przyjęta.

Po ukończeniu studiów, w 1994 r. rozpoczęła dwuletnią aplikację sędziowską w Sądzie Okręgowym (SO) w Szczecinie. – Po latach okazało się, że był to słuszny wybór. Nie nadawałabym się do innych zawodów prawniczych. Zawsze dąży do rozwiązania problemu, a nie głoszenia prawd na dany temat – mówi sędzia.

– Sędzia powinien uporczywie dążyć do rzetelnego rozstrzygnięcia sprawy. Być przy tym rozważnym, stawać pośrodku odmiennych racji i interesów. Rozstrzygnięcia opierać na przepisach, lecz także wewnętrznym przekonaniu, że dane rozwiązanie jest najbardziej sprawiedliwe. Trzeba czuć, że tak właśnie ma być. To „czucie” kształtuje się latami – twierdzi sędzia.

Po zdaniu egzaminu sędziowskiego w 1996 r. pracowała jako asesor w III Wydziale Cywilnym (nieprocesowym)

Sądu Rejonowego w Szczecinie. W czerwcu 1998 r. otrzymała nominację na sędziego tego sądu. W 2003 r. została przewodniczącą Wydziału Cywilnego. W 2006 r. została z kolei delegowana do szczecińskiego Sądu Okręgowego, a w 2010 r. otrzymała nominację na sędziego SO. Po nominacji do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w jej pracy nastąpiły ważne zmiany. – Od początku miałam do czynienia ze sprawami z zakresu prawa nieprocesowego. Obecnie pracuję w Wydziale Podatkowym. To jakby powrót do źródeł, gdyż pisałam pracę magisterską z prawa finansowego, a teraz mam możliwość poszerzenia zawodowych horyzontów w nowym kierunku – mówi sędzia.

Kiedy obejmuje się nowe stanowisko, pracy i nauki jest więcej. Sędzia uważa jednak, że w natłoku obowiązków trzeba koniecznie znaleźć czas na inne niż zawodowe zajęcia, hobby. – Wtedy człowiek lepiej i intensywniej pracuje – uważa pani sędzia, która najlepiej wypoczywa, jeżdżąc na rowerze i chodząc po górach. KW

WIEDZY NIGDY ZA DUŻO

Paweł Zaborniak, SWSA w Rzeszowie



Paweł Zaborniak trafił na prawo trochę przez przypadek. – W wieku 18 lat nie za bardzo się wie, co chciałoby się robić – wspomina sędzia. Lubił historię, ale nie bardzo widział się po studiach w roli nauczyciela historii. Wybrał więc prawo. W 1998 r.

skończył Wydział Prawa i Administracji w rzeszowskiej filii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej (UMCS) w Lublinie.

Zamiast aplikacji podjął pracę w samorządowym kolegium odwoławczym, w charakterze członka pozaetatowego i równolegle był wykładowcą rzeszowskiej Wyższej Szkoły Administracji i Informatyki. W 2000 r. odszedł z uczelni i rozpoczął pracę w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, w ośrodku zamiejscowym w Rzeszowie, na stanowisku asystenta prezesa tego sądu. W 2003 r. obronił pracę doktorską na UMCS. Obecnie

przygotowuje rozprawę habilitacyjną dotyczącą trybu korzystania ze składników własności publicznej.

– Nie spodziewałem się, że praca sędziego sądu administracyjnego jest taka trudna – przyznaje. – Najważniejsze to jednak pracować systematycznie i nie ulegać problemom, tylko je pokonywać – dodaje sędzia. Za pozytywny aspekt tej pracy uważa natomiast stosunkowo rzadkie osobiste ataki niezadowolonych stron na sędziego wydającego wyrok.

– Z narzekaniem na wymiar sprawiedliwości jest podobnie jak z narzekaniem na inne aspekty naszego życia społecznego. My, Polacy, mamy to we krwi. Tymczasem jeśli pojawiają się głosy, że jakiś sędzia uległ presji, to należy to wyjaśnić, a nie uogólniać, że wszyscy sędziowie są ostrożni i zbyt mało odważni. Uważam, że orzecznictwo w Polsce nie odbiega od standardów europejskich, światowych – komentuje sędzia częste ostatnio kontestowanie wyroków sądowych w społeczeństwie.

Obecną nominację traktuje jako ukoronowanie dotychczasowej drogi życiowej. Uważa, że człowiek nie może żyć jedynie samą pracą. Zawsze stara się wygospodarowywać trochę czasu dla siebie i rodziny. Uprawia sport, lubi dobre kino i książkę. Jest żonaty. KW

ZAWÓD DLA AMBITNYCH



Andrzej Jabłoński, SSO w Opolu

Andrzejowi Jabłońskiemu zawód prawnicy zawsze wydawał się atrakcyjny, odpowiedzialny, najlepszy dla ludzi inteligentnych, którzy naprawdę chcą w życiu coś osiągnąć. Dziś wie, że się nie mylił. Skończył Wydział Prawa i Administracji na Uni-

wersytecie Wrocławskim w 1998 r. i rozpoczął aplikację w Sądzie Rejonowym (SR) w Opolu. Po dwuletniej aplikacji i zdaniu egzaminu sędziowskiego w 2001 r. został w tym sądzie asesorem. W 2003 r. nominowano go na stanowisko sędziego opolskiego SR, a rok później obronił doktorat. – Praca sędziego polega na stosowaniu prawa. Wymaga określonych zdolności, takich jak odporność na stres, umiejętność podejmowania szybkich i często niełatwych decyzji. Praca naukowa ma charakter teoretyczny. Uczy systematyczności, cierpliwości, wnikliwości, wszechstronności i rzetelności badawczej. Połączenie tych dwóch działalności

jest dla sędziego bardzo przydatne, ponieważ pozwala całościowo spojrzeć na problematykę, która jest w danym momencie przedmiotem orzekania – uważa sędzia.

Zawód sędziego jest, jego zdaniem, trudny i odpowiedzialny, wymaga ogromnej wiedzy i pracowitości. Czasami sędzia musi wyrazić zdanie niepopularne. Robi to w imię sprawiedliwości, wiedząc, jakie mogą być reakcje na jego orzeczenie. Ale to czyni ten zawód jeszcze bardziej atrakcyjnym.

Zdaniem Andrzeja Jabłońskiego sędziowie są ostrożni i w dużej mierze konserwatywni. Muszą tacy być, gdyż taka jest filozofia prawa, które najczęściej nie nadąża za rozwojem stosunków społecznych. Sędzia, orzekając, musi stosować przepisy – ale musi jednak to robić w poczuciu odpowiedzialności i sprawiedliwości.

Nowe stanowisko jest dla SSO wyzwaniem i szansą. Wymaga dodatkowego samokształcenia, lecz daje satysfakcję. Sędzia pracuje dodatkowo jako adiunkt na Wydziale Prawa i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, dlatego czasu wolnego ma obecnie niewiele. W wolnych chwilach gra w squasha, czyta lub ogląda dobre filmy, lubi chodzić po górach. KW

POSZUKIWANIE ZŁOTEGO ŚRODKA



Wojciech Rybarczyk, SSO w Bydgoszczy

Wojciech Rybarczyk, absolwent technikum, chciał początkowo iść na studia inżynierskie. Zdecydowało jednak zamiłowanie do przedmiotów humanistycznych, w których startował – i to z powodzeniem – w wielu olimpiadach,

m.in. olimpiadzie wiedzy społeczno-prawnej. W 1996 r. ukończył Wydział Prawa i Administracji na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu. Aplikację sędziowską odbywał w Sądzie Rejonowym (SR) w Bydgoszczy. – Aplikacje korporacyjne były wówczas trudno dostępne. Sądowa sprowadzała się praktycznie do zdania egzaminu – przyznaje sędzia. W 1999 r. został powołany na sędziego SR w Mogilnie. Pracował tam 14 lat, aż do mianowania na stanowisko sędziego Sądu Okręgowego w Bydgoszczy.

– Sędzia to trudny zawód, zwłaszcza gdy pracuje się w małym sądzie rejonowym, gdzie spektrum spraw jest bardzo szerokie. Wymaga też innych predyspozycji niż zawody

korporacyjne. Nie jest to zawód dla każdego. Często trzeba podejmować trudne decyzje i liczyć się z tym, że nie wszystkim będą się one podobać – mówi sędzia Rybarczyk.

– Kiedy mamy sprawę sporną, zawsze jedna strona jest niezadowolona z orzeczenia. Przestrzegając przepisów prawa, nie tracąc z pola widzenia szerszego tła sprawy oraz ludzi, którzy przychodzą do sądu po sprawiedliwość, trzeba poszukiwać złotego środka, by wyrok zawsze był sprawiedliwy. To nie jest łatwe. Można się nawet spotkać z atakami, które najczęściej nie są merytoryczne. Taką mamy kulturę życia społecznego. Często atakujący wyrok robią to tylko po to, by wykorzystywać go do swoich celów i mało ich interesuje dobro osób występujących w sprawie. To przykre i zniechęcające – twierdzi SSO.

Sędzia musi być, jego zdaniem, odporny na stres, zwłaszcza na sali rozpraw, pryncypialny, dokładny i systematyczny. – Jeśli jednak ktoś czuje, że panuje nad nerwami, jest pracowity, angażuje go bezstronne dociekanie prawdy, powinien już od początku kierować swoją karierą na pracę sędziego – twierdzi sędzia Rybarczyk.

Czas wolny sędzia najchętniej spędza, żeglując. Jego hobby to też strzelanie z łuku. Jest żonaty, ma dwójkę dzieci. KW

WRAŻLIWOŚĆ I MUR PRZECIW NACISKOM



Magdalena Goldschneider, SSR w Warszawie-Praga Północ

Magdalena Goldschneider z wyborem zawodu nie miała problemu. Rodzina to prawnicy od czterech pokoleń. Tradycja zobowiązuje. W 2006 r. skończyła prawo na Uniwersytecie Warszawskim i rozpoczęła aplikację sądową

w Sądzie Administracyjnym w Warszawie. Jednocześnie rozpoczęła studia doktoranckie w Instytucie Nauk Prawnych PAN. Poświęciła je kryminologii – dziedzinie, którą wraz z wiktymologią zajmowała się już podczas studiów magisterskich. Pracę doktorską obroniła w 2011 r. Dwa lata wcześniej ukończyła aplikację i po zdaniu egzaminu sędziowskiego rozpoczęła pracę jako asystent sędziego w Wydziale Karnym Sądu Rejonowego dla Śródmieścia w Warszawie.

Potrzeby SR dla Warszawy-Pragi Północ w Warszawie, do którego otrzymała ostatnią nominację, są jednak

takie, że nowe obowiązki pani sędzia objęła w Wydziale Gospodarczym SR.

Za niezbędne minimum dla kandydatów do zawodu sędziego, obok szerokich kompetencji wynikających z wiedzy oraz doświadczenia, Magdalena Goldschneider uważa chęć ciągłego uczenia się, wręcz głód wiedzy. Nie powinny, jej zdaniem, wybierać tego zawodu osoby bojące się podejmowania decyzji pod presją czasu. Sędzia musi też być wrażliwy, umieć słuchać ludzi i mieć dla nich wiele zrozumienia. – Umiejętnością najważniejszą i zarazem najtrudniejszą jest panowanie nad emocjami. Ta umiejętność w dużej mierze jest gwarancją bezstronności. A bezstronność leży nie tylko w interesie stron czy wymiaru sprawiedliwości, lecz przede wszystkim także w interesie samych sędziów. To najlepsza osłona przed atakami niezadowolonych – dodaje pani sędzia. Podkreśla, że sędzia musi umieć bronić się przed naciskami. Wydając wyrok, powinien zawsze pamiętać, że bierze całkowitą odpowiedzialność za swoje decyzje. To wymaga niewątpliwie odwagi.

Praca na nowym stanowisku pochłania sędzię tak bardzo, że jeśli już znajdzie trochę czasu wolnego, to poświęca go rodzinie. Pani sędzia jest mężatką, ma dwuipółletnią córeczkę. KW

WYTRWAŁOŚĆ, EMOCJE I ROZWAGA

Katarzyna Sobczyk, SSR w Lublinie



Katarzynę Sobczyk w szkole pasjonowały nauki humanistyczne. Przygotowując się do olimpiad historycznych, których była laureatką, poznawała również historię prawa, o którym nie wiedziała wtedy wiele. – Pomysł studiów prawniczych zrodził się

w liceum. Choć nie wiedziałam wtedy jeszcze, na czym polega praca sędziego, wydawało mi się, że ta profesja jest ukoronowaniem wszystkich zawodów prawniczych – wspomina sędzia Sobczyk.

W 2006 r. ukończyła prawo na Uniwersytecie Marii Skłodowskiej Curie w Lublinie. Po studiach zdawała na dwie aplikacje: adwokacką i sędziowską. Dostała się na obydwie, ale nie miała wątpliwości, którą wybrać. W 2009 r. zrobiła aplikację w Sądzie Okręgowym w Lublinie i rozpoczęła pracę na stanowisku asystenta. Pracowała w różnych wydziałach tego sądu. Przez ostatnie dwa lata – w Wydziale Cywilnym Odwoławczym.

Dobrego sędziego, oprócz wiedzy i doświadczenia, powinna charakteryzować również wytrwałość, bo dziś droga do zawodu jest długa i żmudna – mówi sędzia Katarzyna Sobczyk. Ważny jest również spokój rozumiany jako trzymanie emocji na wodzy. W procesie karnym zawsze ktoś może czuć się pokrzywdzony, uważać wyrok za niesprawiedliwy. Tego nie da się uniknąć, bez względu na to, jakie będą metody naboru sędziów i system ich edukacji. Czy to będzie sędzia trzydziestoletni, czy też o bardzo długim stażu, zawsze ktoś może mieć do niego pretensje.

Wydawać by się mogło, że dawne zasady naboru były o tyle lepsze, iż po aplikacji następowała asesura pozwalająca na wdrażanie się do przyszłych obowiązków sędziowskich. Ale według sędzi Sobczyk zmiany, które nastąpiły, nie mają wpływu na jakość orzecznictwa.

Zawód sędziego wymaga dużo pracy. Zwłaszcza kiedy obejmując nowy referat, wkracza się do zawodu po długiej przerwie. – Na razie czasu starcza mi na naukę języków obcych. To obecnie moje hobby. Może w przyszłości się zmieni? Zobaczymy.

KW

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

Współpraca w ramach ENCJ

W drugim kwartale 2013 r. działania Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (ENCJ) skupiały się na finalizacji prac nad konkretnymi projektami, tak aby owoce całorocznych wysiłków mogły być przedstawione w postaci raportu na spotkaniu Zgromadzenia Ogólnego. Członkowie Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) reprezentowali interesy polskiego wymiaru sprawiedliwości, biorąc udział w spotkaniu grupy roboczej ds. projektu „Rozwijanie minimalnych standardów dla sądownictwa”, które odbyło się w dniach 8–9.04.2013 r. w Stambule. W spotkaniu uczestniczyła sędzia Katarzyna Gonera.

W dniach 22–23.04.2013 r. w Warszawie, w siedzibie KRS, odbyło się regionalne seminarium dotyczące sprawności postępowań sądowych w krajach bałtyckich i nordyckich. W seminarium wzięło udział kilkudziesięciu uczestników z: Estonii, Łotwy, Litwy, Polski, Danii, Norwegii, Szwecji i Finlandii. Celem seminarium było zwiększenie świadomości istnienia problemu dotyczącego sprawności postępowań sądowych, pogłębienie zrozumienia jego przyczyn, znalezienie środków zaradczych i wzmocnienie współpracy między zainteresowanymi stronami. Do udziału w seminarium zostali zaproszeni członkowie i obserwatorzy ENCJ, przedstawiciele stowarzyszeń sędziowskich, przedstawiciele stowarzyszeń i innych organizacji skupiających prokuratorów, przedstawiciele stowarzyszeń adwokatów i radców prawnych, politycy (komisje parlamentarne wymiaru sprawiedliwości) oraz przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości.

W programie znalazły się wykłady:

- Nielsa Grubbe z Danii – „Zakres, oddziaływanie i przyczyny odwoływania się do terminowości. Równoważenie rozwiązań z innymi specyficznymi elementami funkcjonowania i niezależnością sądownictwa”,
- Ann Ganelind ze Szwecji – „Osiąganie sprawności postępowań – Systematyczne uczenie się na doświadczeniach innych sądów”,
- Mirosława Wróblewskiego, Dyrektora Zespołu Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich – „Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w rozsądnym terminie – widziane z punktu widzenia instytucji zajmującej się prawami człowieka”,
- Ivany Borzovej z CEPEJ – „Doświadczenia związane z funkcjonowaniem Projektu Saturn”,
- Elisabet Michelsen i Søren Stenderup Jensen – „Adwokaci jako czynnik współdziałający na rzecz terminowości postępowań”,
- Svena Mariusa Urke z Norwegii – „Dążenie do osiągnięcia właściwej sprawności postępowań poprzez budowanie nowego systemu sądownictwa – doświadczenie Bośni i Hercegowiny”.

Odbyły się także spotkania warsztatowe dotyczące sprawności postępowań z udziałem uczestników seminarium.

Seminarium zostało zorganizowane w związku z opublikowaniem przez ENCJ w 2011 r. raportu na temat terminowości, w którym przedstawiono problemy związane z opóźnieniem i zaległościami przy wydawaniu orzeczeń. W większości krajów europejskich jest to poważne zagrożenie dla skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości, a tym samym dla praworządności. Raport analizuje przeszkody terminowego wydawania orzeczeń i środki zaradcze, które mogą być użyte w celu przezwyciężania tych przeszkód. Zapewnienie terminowego wydawania orzeczeń jest zadaniem, które wymaga wspólnego wysiłku wszystkich zainteresowanych stron, nie tylko sądów i prokuratur, lecz także rad sądownictwa czy polityków w rządach i parlamentach. W raporcie zawarto zbiór dobrych praktyk zalecanych przez ENCJ. Raport opublikowany jest na stronie internetowej ENCJ: http://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Vilnius/report_on_timeliness.pdf.

W dniach 5–7.06.2013 r. w Sofii odbyło się Zgromadzenie Ogólne Sieci ENCJ. W zgromadzeniu wzięły udział Wiceprzewodnicząca KRS sędzia Małgorzata Niezgódka-Medek oraz sędzia Katarzyna Gonera. Na spotkaniu m.in. został przedstawiony raport z działalności sieci, dyskutowano nad zmianami dotyczącymi wymiaru sprawiedliwości, implementowano plan strategiczny sieci na lata 2013–2014 oraz zaprezentowano raporty z działalności poszczególnych projektów. Zatwierdzono następujące projekty na lata 2013–2014:

- „Reformy wymiaru sprawiedliwości w Europie”, kontynuacja prac grupy,
- „Rozwój i standardy w sądownictwie”, kontynuacja prac grupy,
- „Przegląd wytycznych, rekomendacji oraz standardów ENCJ”, kontynuacja prac grupy.

Prezentowany został również projekt nowego składu i sposobu powoływania członków Rady Wykonawczej (Przewodniczący plus siedmiu członków, czterech z nich wybieranych na rok), która zastąpiłaby Komitet Sterujący. Członkowie Rady Wykonawczej byłiby wybierani na dwuletnią kadencję i nie mogliby kandydować ponownie dwa razy z rzędu. Byłoby to możliwe dopiero po rocznej przerwie, chyba że byłiby wybrani na rok – wtedy mogliby startować w następnym roku po raz kolejny. Prezydent ENCJ byłby wybierany spośród ośmiu członków Rady Wykonawczej i obejmowałby stanowisko podczas Zgromadzenia Ogólnego natychmiast po wyborach.

Członkiem Rady zostawałoby państwo, a nie konkretna osoba. Państwo musiałoby wyznaczyć konkretną osobę do reprezentowania w Radzie, a zmiana reprezentanta następowałaby z 30-dniowym wyprzedzeniem – poprzez powiadomienie na piśmie Przewodniczącego o zmianie przedstawiciela.

Karolina Janson-Ernert

Wizyty, spotkania, konferencje

Wiosna 2013 r. była okresem aktywnej działalności Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) na polu współpracy międzynarodowej. Na zaproszenie Najwyższej Rady Sądownictwa (CSM) w Rumunii w dniach 3–6 kwietnia przebywała tam czteroosobowa delegacja KRS w składzie: SSN Katarzyna Gonera, SSO Waldemar Żurek, SSO Maria Motylska-Kucharczyk oraz SWSO Piotr Raczkowski. Program wizyty obejmował spotkania w głównych instytucjach związanych z wymiarem sprawiedliwości, w tym w: Najwyższej Radzie Sądownictwa, Najwyższym Sądzie Kasacyjnym, Ministerstwie Sprawiedliwości, Sądzie Apelacyjnym w Bukareszcie, Prokuraturze przy Najwyższym Sądzie Kasacyjnym, Krajowym Instytucie Magistratury (zajmującym się szkoleniem sędziów i prokuratorów) oraz Krajowej Szkole Urzędników Sądowych. Członkowie delegacji mieli również okazję zwiedzić gmach Parlamentu Republiki Rumunii. Wizyta była kolejną okazją do zbliżenia obu rad, które ściśle współpracują w ramach Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa i należą do jej Komitetu Sterującego. Członkowie delegacji KRS mogli przyjrzeć się z bliska modelowi, programowi i przebiegowi szkolenia sędziów, które nadzorowane jest przez samą CSM. Obiektem zainteresowania członków KRS były również mapa sądowa Rumunii, która w ostatnich latach kilkakrotnie ulegała zmianom, oraz przebieg postępowania dyscyplinarnego sędziów.

W dniach 20–24.05.2013 r. delegacja KRS w składzie: SNSA Małgorzata Niezgódka-Medek, SSO Janusz Zimny, SSO Jan Kremer i SSO Ewa Barnaszewska, przebywała w Turcji. Pojechała tam na zaproszenie Wiceprzewodniczącego Wysokiej Rady Sędziów i Prokuratorów (HSYK) Ahmeta Hamsici. Wizyta obejmowała spotkanie w siedzibie rady tureckiej oraz wizyty w: Tureckiej Akademii Sprawiedliwości, Radzie Stanu (będącej odpowiednikiem polskiego Naczelnego Sądu Administracyjnego), Ministerstwie Sprawiedliwości, Sądzie Najwyższym oraz Sądzie Okręgowym w Konya. Celem wizyty było omówienie projektów służących dalszemu zacieśnieniu współpracy między radami turecką i polską, w szczególności przedstawiony przez HSYK projekt sądów partnerskich, który ma być podjęty w kolejnych latach. Stronę polską interesowały doświadczenia tureckie związane z informatyzacją sądów, czemu służyła wizyta w Departamencie Informatycznym Ministerstwa Sprawiedliwości – przedstawiciele KRS mogli zapoznać się tam z funkcjonowaniem Krajowego Systemu Informacji Sądowej (UYAP), który należy do najbardziej zaawansowanych i rozwiniętych. Obie strony wymieniły się również doświadczeniami w zakresie pozycji ustrojowej obu rad, reform ustrojowych i pozycji sądownictwa względem Ministerstwa Sprawiedliwości, w szczególności w zakresie autonomii budżetowej.

W drugim kwartale 2013 r., w ramach stałej współpracy międzynarodowej KRS z jej zagranicznymi odpowiednikami, Rada odpowiedziała również na cztery

zapytania prawne pochodzące od członków Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, z Bułgarii, Litwy i Holandii.

Obok rad KRS współpracuje również z innymi instytucjami istotnymi dla wymiaru sprawiedliwości. 2.04.2013 r. przybyła do siedziby KRS ośmioosobowa delegacja tureckiego Ministerstwa Sprawiedliwości, której przewodniczył Podsekretarz Stanu Birol Erdem, będący jednocześnie członkiem Wysokiej Rady Sędziów i Prokuratorów, oraz Hüseyin Yıldırım, Przewodniczący Tureckiej Akademii Sprawiedliwości. Gości przyjęli Wiceprzewodnicząca KRS, SNSA Małgorzata Niezgódka-Medek, oraz członkowie: SSN Katarzyna Gonera, SSA Barbara Godlewska-Michalak, SWSO Piotr Raczkowski i Szeft Biura SSO Roman Kęska. Na spotkaniu członkowie delegacji zapoznali się z kompetencjami, organizacją pracy Rady oraz jej biura, a także z rolą KRS w procesie powoływania sędziów i powstawania aktów normatywnych odnoszących się do sądownictwa. Zainteresowanie gości z Turcji wzbudziły m.in.: model konkursu na stanowisko sędziego, nadzór administracyjny Ministra Sprawiedliwości nad sądami, reprezentacja parlamentarzystów w Radzie (z uwzględnieniem ewentualnego udziału przedstawicieli partii opozycyjnych) oraz długość kadencji, sposób i przebieg wyboru przedstawicieli środowiska sędziowskiego do KRS, a także kwestia ewentualnego obowiązkowego udziału sędziów w szkoleniach.

Krajowa Rada Sądownictwa prowadzi wraz z Ministerstwem Sprawiedliwości stałą współpracę z Grupą Państw przeciwko Korupcji (GRECO), działającą przy Radzie Europy, i we współdziałaniu z sądami przekazuje swoje uwagi oraz zalecenia. 11.06.2013 r. w siedzibie Rady odbyło się spotkanie z Prezesami Sądów Apelacyjnych, na którym omówiono kwestie związane z wykonaniem rekomendacji GRECO, zawartych w najnowszym raporcie z prac w ramach IV rundy ewaluacyjnej. Jako że do kwietnia 2014 r. Polska powinna wykonać przedstawione w raporcie zalecenia Grupy, podstawowym celem spotkania było wypracowanie wspólnego dla wszystkich sądów modelu rozwiązań w kwestii analizy oświadczeń majątkowych sędziów. Krajową Radę Sądownictwa reprezentowali: SSN Katarzyna Gonera, SSO Ewa Barnaszewska i SSO Krzysztof Wojtaszek.

23.04.2013 r. w siedzibie Ministerstwa Sprawiedliwości odbyła się prezentacja raportów Banku Światowego, dotyczących prawa upadłościowego oraz dochodzenia należności z umów w Polsce. Członkowie KRS aktywnie uczestniczyli w przygotowaniu tych raportów – przede wszystkim podczas spotkań z ekspertami Banku Światowego w siedzibie Rady. Eksperci Banku Światowego spotkali się również z respondentami ankiety, która posłużyła do przygotowania kolejnej edycji rocznego raportu „Doing business in Poland”. Krajową Radę Sądownictwa reprezentował na spotkaniu SSO Waldemar Żurek.

26.06.2013 r. do siedziby KRS przybyła przebywająca w Polsce na zaproszenie Pierwszego Prezesa SN

delegacja Sądu Najwyższego Republiki Czeskiej: Prezes Sądu Iva Brožova, Wiceprezes Roman Fiala oraz Przewodniczący Wydziału w Izbie Karnej SN Jan Bláha. Gości przyjęli Wiceprzewodnicząca Rady Małgorzata Niezgódka-Medek, Szef Biura SSO Roman Kęska, Dyrektor Wydziału Prawnego SSN w st. spocz. Tadeusz Żyznowski i Dyrektor Wydziału Współpracy Międzynarodowej Konrad Dąbrowski. Gościom przedstawiono pozycję ustrojową, kompetencje oraz skład KRS, ze szczególnym uwzględnieniem procedury wyboru do KRS i roli Rady w kwestiach dotyczących etyki sędziowskiej. Gości z Czech szczególnie interesowała długość postępowania w sprawie powoływania na stanowisko sędziowskie, długość trwania i częstotliwość oceny sędziego przez wizytatorów, ocena kandydatów na stanowisko sędziowskie, pochodzących z innych profesji prawnych (np. adwokatów). Prezes Brožova była również zainteresowana kwestią tajności głosowania na zgromadzeniu

ogólnym sędziów oraz na posiedzeniach KRS w przypadku decydowania o kandydaturach na stanowiska sędziowskie, w kontekście przejrzystości postępowania. Obie strony przyznały, że to niezależny organ związany z sądownictwem, taki jak Rada, powinien odpowiadać w głównym stopniu za kwestie związane ze szkoleniem sędziów.

Kolejnym ważnym elementem międzynarodowej aktywności Rady jest utrzymywanie kontaktów z Radą Europy i działającymi pod jej egidą organizacjami, w szczególności Radą Konsultacyjną Sędziów Europejskich (CCJE), której polskim reprezentantem jest członek KRS SSN Katarzyna Gonera. Strona polska uczestniczy w pracach związanych z przygotowaniem opinii CCJE Nr 16(2013), dotyczącej relacji między sędziami i adwokatami, która w wersji ostatecznej zostanie przyjęta na sesji plenarnej Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich.

Rafał Michalczewski

REKLAMA



LEX
a Wolters Kluwer business

Środki odwoławcze w postępowaniu cywilnym

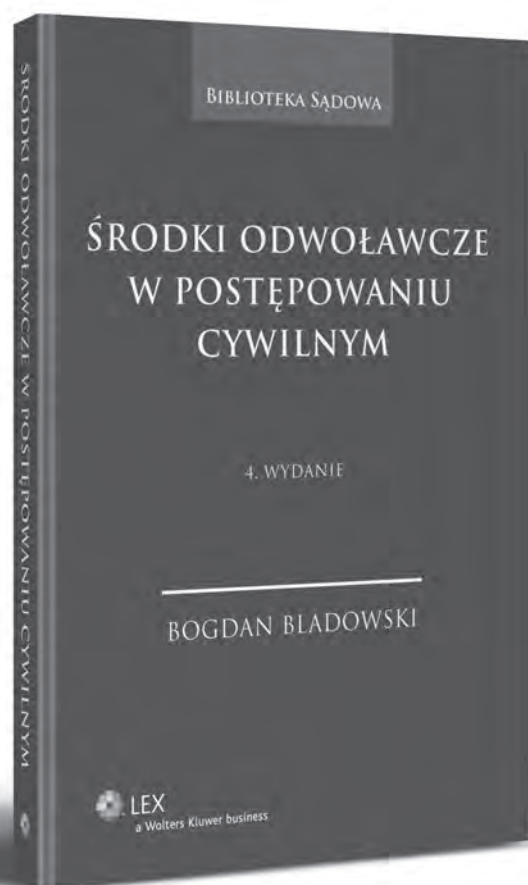
Bogdan Bładowski

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

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

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

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



Książka dostępna w księgarni internetowej profinfo.pl
księgarnia internetowa



INFORMACJA Z DZIAŁALNOŚCI KRS W 2012 R.

I. Ogólna charakterystyka i najważniejsze zadania Krajowej Rady Sądownictwa

Rzeczpospolita jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Zasada ta została ustanowiona jako podstawowa zasada ustroju politycznego Polski i wyrażona w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.¹ Ważnym elementem demokratycznego państwa prawnego jest prawo do sądu, które znajduje się w katalogu podstawowych praw i wolności człowieka.

Zasada prawa do sądu określona została wspólnie jako podstawowe prawo jednostki i jest jedną z naczelných, unormowanych w Konstytucji RP, zasad ustroju ochrony prawnej. Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45). Idea uzależnienia wszelkiej ingerencji w prawa obywatela od decyzji podjętej przez niezależny i bezstronny organ o sądowym charakterze sięga prawa rzymskiego. Prawo do sądu znalazło swoje miejsce we wszystkich podstawowych konwencjach dotyczących praw człowieka: Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r., Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1959 r. oraz Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r.

Jako elementy państwa prawnego traktuje się również zasady: podziału władz, zwierzchnictwa Konstytucji RP, niezależności sądów i niezawisłości sędziów, szczególnej roli ustawy jako podstawowego i powszechnego źródła prawa.

Konstytucja RP powierzyła Krajowej Radzie Sądownictwa (dalej: KRS), powołanej ustawą z 20.12.1989 r., stanowiącej na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1). Ta funkcja KRS została określona w sposób zarezerwowany w Konstytucji RP dla ochrony wartości o podstawowym znaczeniu dla istnienia państwa. Ustrojodawca dał w ten sposób wyraz szczególnej rangi tych zasad i obowiązku ich ochrony. Spełnianiu tej funkcji, z punktu widzenia Konstytucji RP, służy wyłączne prawo KRS do przedstawiania Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Prezydent RP) wniosków o powołanie na stanowiska sędziowskie w sądach – sędziowie są powoływani przez Prezydenta RP, na wniosek KRS, na czas nieoznaczony (art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17), a także uprawnienie występowania do Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK) z wnioskiem w sprawie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 2).

Sejm RP, dostosowując stan prawny do Konstytucji RP i dążąc do wzmocnienia pozycji KRS w ramach trójpodziału władzy, 27.07.2001 r. uchwalił nową ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa².

1.05.2004 r., na mocy tzw. Traktatu akcesyjnego podpisanego 16.04.2003 r. w Atenach, Polska została członkiem Unii Europejskiej. Przed wstąpieniem do Unii eksperci sprawdzili, czy Polska przestrzega praworządności i czy jest państwem prawa, a także ocenili instrumenty gwarantujące przestrzeganie praw człowieka w Polsce. Realizacja konstytucyjnego wymogu „państwa prawnego” polega również na wprowadzeniu do polskiego systemu prawnego treści wynikających z odpowiednich konwencji europejskich, których Polska jest sygnatariuszem.

1.01.2007 r. KRS stała się organem niezależnym finansowo, organizacyjnie i administracyjnie.

Wyodrębnienie budżetu KRS, jako organu władzy sądowej, w budżecie państwa oraz jego względna niezależność nastąpiły w konsekwencji jej ustrojowego wyodrębnienia w systemie władz.

Konstytucja RP ustanowiła zasadę trójpodziału władzy opartą na jej podziale i równowadze. W tym zakresie ustawa zasadnicza wymienia władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Zasada ta uzupełniona została wymogiem zapewnienia równowagi władz – każda z trzech podstawowych gałęzi państwowości powinna posiadać odpowiednio doniosłe kompetencje. Wymóg dotyczy także niedopuszczania do występowania między nimi układów nadrzędności i podporządkowania.

„Tylko jednak wobec władzy sądowniczej rozdzielenie oznacza zarazem separację, gdyż do istoty wymiaru sprawiedliwości należy, by sprawowany on był wyłącznie przez sądy, a pozostałe władze nie mogły ingerować w te działania czy w nich uczestniczyć. Wynika to ze szczególnego powiązania władzy sądowniczej z ochroną praw i wolności jednostki, i znajduje potwierdzenie zarówno w szczegółowych normach Konstytucji RP (zwłaszcza art. 56 ust. 1 przepisów konstytucyjnych), jak i w konwencjach międzynarodowych (zwłaszcza art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności)”³.

Krajowa Rada Sądownictwa jest organem kolegialnym o szczególnym charakterze. Jej funkcje i zadania nie mają jednorodnego charakteru. W Konstytucji RP została umiejscowiona w rozdziale poświęconym sądom i trybunałom. Chociaż nie jest organem władzy sądowniczej, reprezentuje jej interesy oraz pośredniczy między organami władzy ustawodawczej i wykonawczej w podejmowaniu najważniejszych decyzji dotyczących sądownictwa.

Od 2008 r. KRS ma ustawowy obowiązek składania Sejmowi, Senatowi i Prezydentowi RP informacji ze swej działalności i przedstawiania postulatów co do aktualnych problemów i potrzeb wymiaru sprawiedliwości.

Rok 2012 był szóstym rokiem samodzielności finansowej KRS. Na przestrzeni tego okresu okazało się, że wciąż istnieją zagrożenia dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów, a równowaga i niezależność władzy w jej trójpodziale nie dla wszystkich znaczą to samo. Chociaż Konstytucja RP gwarantuje władzy sądowniczej niezależność, politycy wciąż postrzegają sądownictwo i sędziów jako kolejną grupę zawodową – nie zaś jako segment władzy konstytucyjnej.

Próba zwrócenia uwagi na niewłaściwe traktowanie sędziów i zagrożenia dla niezawisłości sędziów i niezależności sądów była zorganizowana 21.02.2012 r., z inicjatywy KRS, konferencja „Niezależność sądów i niezawisłość sędziów gwarancją praworządności i praw człowieka”⁴. W konferencji wzięli udział: Marszałek Senatu Bogdan Borusewicz, Wicemarszałek Sejmu Cezary Grabarczyk, kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości, przedstawiciele stowarzyszeń sędziowskich oraz organizacji pozarządowych. Referaty wygłosili: Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego Stanisław Dąbrowski, prof. Leon Kieres oraz prof. Andrzej Bałaban, po czym rozwinęła się ożywiona dyskusja.

3 Wyrok TK z 21.11.1994 r. (K 6/94), LEX nr 25218.

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

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

2 Dz. U. Nr 100, poz. 1082.

Na zakończenie konferencji Przewodniczący KRS wskazał, że to władza ustawodawcza uchwała prawa, które stanowią tworzywo w pracy orzeczniczej sędziów, władza wykonawcza w osobie Prezydenta RP powołuje sędziów, a z kolei rząd ma przemożny wpływ na warunki pracy sądownictwa. Brak inicjatywy ustawodawczej władzy sądowniczej powoduje, że już w punkcie wyjścia znajduje się ona w gorszej sytuacji w stosunku do pozostałych władz.

W przedstawianych postulatach co do aktualnych problemów i potrzeb wymiaru sprawiedliwości KRS niejednokrotnie podkreślała, że jako przedstawiciel władzy sądowniczej powinna – w relacjach z władzą ustawodawczą i wykonawczą – posiadać znacznie silniejszą niż obecnie pozycję w celu urzeczywistnienia konstytucyjnej zasady trójpodziału władz. Jej stanowiska i opinie w istotnych sprawach dotyczących sędziów i sądów powinny być w wielu kwestiach wiążące, a w pozostałych wysłuchiwanie z większą niż dotychczas uwagą.

Ustrój, zakres działania i tryb pracy KRS oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa (art. 187 ust. 4 Konstytucji RP). 12.05.2011 r. Sejm RP uchwalił obowiązującą ustawę o Krajowej Radzie Sądownictwa, która weszła w życie 18.07.2011 r.⁵ Zgodnie z jej art. 22 KRS uchwaliła⁶ Regulamin szczegółowego działania KRS, który został ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” i wszedł w życie 3.09.2011 r.

Do kompetencji KRS należą:

- rozpatrywanie i ocena kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego (dalej: SN) oraz stanowiskach sędziowskich w sądach powszechnych, administracyjnych i wojskowych;
 - przedstawianie Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziów w SN, sądach powszechnych, sądach administracyjnych i sądach wojskowych;
 - uchwalanie zbioru zasad etyki zawodowej sędziów i czuwanie nad ich przestrzeganiem;
 - wypowiadanie się o stanie kadry sędziowskiej;
 - wyrażanie stanowiska w sprawach dotyczących sądownictwa i sędziów, wniesionych pod jej obrady przez Prezydenta RP, inne organy władzy publicznej lub organy samorządu sędziowskiego;
 - opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów, a także przedstawianie wniosków w tym zakresie;
 - opiniowanie programów szkolenia w ramach aplikacji ogólnej i aplikacji sędziowskiej, zakresu i sposobu przeprowadzania konkursów na aplikację ogólną oraz egzaminów sędziowskich;
 - opiniowanie rocznych harmonogramów działalności szkoleniowej w zakresie dotyczącym szkolenia i doskonalenia zawodowego sędziów i pracowników sądów.
- Ponadto KRS wykonuje inne zadania określone w ustawach, a w szczególności:
- podejmuje uchwały w sprawach wystąpienia do TK o zbadanie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów;
 - rozpatruje wnioski o przeniesienie sędziego w stan spoczynku;
 - rozpatruje wystąpienia sędziów w stanie spoczynku o powrót na stanowisko sędziowskie;
 - wybiera rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów powszechnych i rzecznika dyscyplinarnego sędziów sądów wojskowych;
 - wyraża opinię w sprawie powołania i odwołania prezesa albo wiceprezesa sądu powszechnego oraz prezesa albo zastępcy prezesa sądu wojskowego;

- zgłasza kandydata na stanowisko Prokuratora Generalnego;
- wskazuje trzech członków Rady Programowej Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury (dalej: KSSiP);
- wyraża opinię w sprawie powołania Dyrektora KSSiP i zgłasza dwóch kandydatów na członków Rady Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

II. Priorytetowe cele KRS

1. Dbłość o dobór najlepszych kandydatów do powołania na stanowiska sędziowskie i wyższe stanowiska sędziowskie

Podstawowym i najważniejszym zadaniem KRS, zgodnie z art. 179 Konstytucji RP, jest przedstawianie Prezydentowi RP wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego.

Kompetencja ta służy ochronie niezależności sądów i niezawisłości sędziów, zarówno w aspekcie „zewnętrznym”, jak i „wewnętrznym”. Aspekt „zewnętrzny” wyraża się w tym, że KRS jest organem *sui generis*, stanowiącym reprezentację wszystkich trzech władz, ale od żadnej z nich niezależnym, który dokonuje wyboru kandydatów do przedstawienia Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu sędziego po przeprowadzeniu postępowania konkursowego. Aspekt „wewnętrzny” z kolei łączy się z postępowaniem konkursowym, w ramach którego wybierani są tylko najlepsi kandydaci – posiadający najlepsze kwalifikacje zawodowe oraz najwyższe kwalifikacje osobowościowe, na tyle, na ile ich ocena jest w ogóle możliwa.

Krajowa Rada Sądownictwa wyposażona przez Konstytucję RP w atrybuty strażnika niezależności sądów i niezawisłości sędziów rozpatruje i ocenia kandydatury do pełnienia urzędu sędziowskiego zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 u.k.r.s. Do jej kompetencji należy dbłość o dobór najlepszych kandydatów do powołania na stanowiska sędziowskie: Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz na stanowiska sędziowskie w sądach powszechnych, w wojewódzkich sądach administracyjnych i w sądach wojskowych oraz przedstawianie Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziów w wymienionych sądach.

1.1. Procedura powoływania sędziów

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

Krajowa Rada Sądownictwa dokonuje wyboru tych kandydatów, którzy jej zdaniem dają najwyższe gwarancje należytego sprawowania urzędu. Chodzi tu zarówno o gwarancje profesjonalizmu, jak i posiadania „nieskazitelnego charakteru”. Procedurę powołania na stanowisko sędziego określają art. 55–64 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych⁷ oraz Regulamin szczegółowego działania Krajowej Rady Sądownictwa⁸.

W celu zwiększenia transparentności działania i zagwarantowania kandydatom prawa dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, KRS informuje uczestników postępowania o terminach planowanych posiedzeń, na których są rozpatrywane ich zgłoszenia, oraz umożliwia im składanie pisemnych wyjaśnień czy uzupełnianie dokumentów. W przypadku ubiegania się o wolne stanowisko sędziowskie przez osoby wykonujące inne zawody prawnicze (adwokatów, radców

⁵ Dz. U. Nr 126, poz. 714, dalej: u.k.r.s.

⁶ Uchwała KRS nr 1890/2011 z 22.07.2011 r. w sprawie regulaminu szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa, www.krs.pl.

⁷ Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 427 ze zm., dalej: p.u.s.p.

⁸ Uchwała KRS nr 1890/2011 z 22.07.2011 r. w sprawie regulaminu szczegółowego trybu działania Krajowej Rady Sądownictwa, www.krs.pl.

prawnych, notariuszy) lub zajmujące stanowisko prokuratora, asesora prokuratorskiego, radcy lub starszego radcy Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa KRS zawiadamia o posiedzeniach zespołów, wyznaczonych przez jej Przewodniczącego, właściwe centralne organy danego samorządu, Krajowej Rady Prokuratury i Prezesa Prokuratury Generalnej. Przedstawiciele tych organów mają prawo (i bardzo często z niego korzystają) brania udziału w posiedzeniach zespołów z głosem doradczym. Posiedzenia zespołów są protokołowane, a stanowiska zespołów zawierają uzasadnienia. Jeśli na stanowisko sędziowskie zgłosił się więcej niż jeden kandydat, zespoły przedstawiają listy rekomendujące najlepsze kandydatury z uwzględnieniem kryteriów, którymi się kierowały (ocena kwalifikacji, doświadczenie zawodowe, opinie przełożonych, rekomendacje, publikacje i inne dokumenty dołączone do karty zgłoszenia, a także opinia kolegium właściwego sądu oraz ocena właściwego zgromadzenia ogólnego sędziów). Listy kandydatów oraz uchwały KRS publikowane są w Biuletynie Informacji Publicznej.

Proces nominacyjny na urząd sędziego trwa nadmiernie długo z przyczyn w dużym stopniu niezależnych od KRS. Rozpoczyna go obwieszczenie w „Monitorze Polskim” o wolnym stanowisku sędziowskim. Osoby, które złożą zgłoszenia na owo stanowisko, są poddawane wieloetapowej procedurze kontrolno-opiniotawczej, zanim zostaną przedstawione KRS. Każdy z kandydatów poddawany jest ocenie sędziów wizytatorów, a następnie ocenie kolegium i zgromadzenia ogólnego sądów, w których aspiruje do objęcia urzędu. Po tych ocenach dokumentacja przekazywana jest KRS. Rada wybiera kandydatów w dwóch etapach. W pierwszym zgłoszenie ocenia zespół powołany spośród członków KRS, w którego skład wchodzi, co do zasady, zarówno sędziowie, jak i parlamentarzyści czy przedstawiciel Prezydenta RP. W pracach biorą czynny udział przedstawiciele adwokatów, radców prawnych, notariuszy i prokuratorów, jeżeli członkowie tych grup zawodowych zgłosili się do konkursu. O ile przedstawiciele adwokatów i radców prawnych od początku wykorzystywali możliwość uczestniczenia w pracach zespołów, o tyle przedstawiciele prokuratury zaczęli być obecni na ich posiedzeniach dopiero od września 2012 r. Przedstawiciele zawodów innych niż referendarze sądowi i asystenci sędziów mają głos doradczy; ich opinia jest jednak bardzo poważnie brana pod uwagę zarówno w trakcie posiedzeń zespołów, jak i później, na etapie dyskusji na posiedzeniu plenarnym KRS. Członkowie zespołów wybierają kandydatów w głosowaniu jawnym, a cały proces jest w pełni transparentny. Podobnie ostateczne głosowanie na posiedzeniu plenarnym KRS jest, co do zasady, jawne. Z posiedzeń zespołów i z posiedzenia KRS sporządzane są protokoły.

Uchwały KRS w sprawach dotyczących powołań na stanowiska sędziowskie zawierają uzasadnienia i są zaskarżalne. Kandydaci, których nie przedstawiono z wnioskami o powołanie, mają prawo wniesienia odwołania do SN – art. 44 ust. 1 u.k.r.s.

Powierzenie SN kompetencji orzeczniczych w sprawach uchwał KRS wpisało się dobrze w dość zróżnicowaną i rozbudowaną sferę działalności orzeczniczej tego sądu i nie budzi wątpliwości ustrojowych⁹. W orzecznictwie SN przyjmuje się konsekwentnie, że postępowanie odwoławcze od uchwał w sprawach indywidualnych polega wyłącznie na badaniu legalności działania KRS. Oznacza to, że „dokonywanie oceny kandydatów do objęcia stanowiska sędziego jest konstytucyjną (...) i ustawową (...) kompetencją Rady”, a zasadność jej rozstrzygnięcia dotyczącego konkretnego stanowiska sędziowskiego „nie podlega kontroli Sądu Najwyższego, chyba że naruszone zostały granice swobodnego uznania Rady lub przepisy postępowania, jeżeli ich naruszenie miało wpływ na stanowisko zajęte przez Radę”¹⁰, co może być „w szczególności spowodowane użyciem

przez Radę niedozwolonego kryterium oceny”¹¹. Sąd Najwyższy na etapie kontroli nie może „ograniczyć kompetencji przysługującej Krajowej Radzie Sądownictwa”¹², a „merytoryczna ingerencja Sądu w rozstrzygnięcie Rady jest niedopuszczalna”¹³.

Postępowanie kończy się „obsadzeniem” wolnego stanowiska przez powołanie kandydata postanowieniem Prezydenta RP do pełnienia urzędu na określonym stanowisku sędziowskim.

1.2. *Opinie i stanowiska KRS dotyczące spraw powołaniowych*

W stanowisku z 9.02.2012 r. KRS stwierdziła, że kryteria ocen kandydatów na stanowiska sędziowskie wskazuje art. 35 u.k.r.s., co jest wynikiem wyroku TK z 29.11.2007 r.¹⁴, który na skutek skargi konstytucyjnej jednego z sędziów orzekł, że wymienione kryteria powinny wynikać z przepisów ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, nie zaś z podjętej przez KRS uchwały. Ustała w związku z tym moc wiążąca uchwały KRS z 11.01.2007 r.¹⁵ Wypracowane w uchwale kryteria ocen mogą być stosowane jedynie posiłkowo, w zakresie, w którym precyzują kryteria ustawowe i nie są z nimi sprzeczne.

Krajowa Rada Sądownictwa w stanowisku z 8.05.2012 r. z niepokojem stwierdziła, że w niektórych postępowaniach dotyczących powołania na urząd sędziego lub obsadzenia wolnego stanowiska sędziowskiego dochodzi do sytuacji, które mogą być potraktowane jako naruszenie zasad etyki zawodowej sędziów, a nawet uchybienie godności urzędu sędziego. Dotyczyło to procedur nominacyjnych, w których na wolne stanowisko sędziowskie kandydował członek najbliższej rodziny sędziego będący członkiem kolegium sądu okręgowego. Zasady etyki zawodowej sędziów wymagają, aby w takiej sytuacji członek kolegium nie brał udziału w głosowaniu dotyczącym obsadzenia wolnego stanowiska sędziowskiego, na które kandyduje członek jego najbliższej rodziny, a co najmniej powstrzymał się od głosowania. To samo dotyczy głosowania podczas zgromadzenia ogólnego sędziów sądu okręgowego. Sędzia, którego najbliższy członek rodziny kandyduje na wolne stanowisko sędziowskie, nie powinien również sporządzać oceny kwalifikacyjnej innych kandydatów aspirujących do tego samego stanowiska ogłoszonego w tym samym „Monitorze Polskim”. Krajowa Rada Sądownictwa przypominała, że zgodnie ze zbiorem zasad etyki zawodowej sędziów, sędzia powinien zawsze kierować się zasadami uczciwości, godności, honoru, poczuciem obowiązku oraz przestrzegać dobrych obyczajów. Sędziemu nie wolno wykorzystywać swego statusu i prestiżu sprawowanego urzędu w celu wspierania interesu własnego lub innych osób. Branie udziału w głosowaniu nad kandydaturą członka najbliższej rodziny podczas posiedzenia kolegium sądu okręgowego opinującego kandydatów do objęcia urzędu sędziego lub obsadzenia wolnego stanowiska sędziowskiego oraz sporządzenia oceny kwalifikacyjnej jego kontrkandydatów stanowi naruszenie przytoczonych zasad etycznego zachowania.

W stanowisku z 12.06.2012 r. KRS stwierdziła, że po nowelizacji art. 77 p.u.s.p. dokonanej ustawą z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw zachowana została – chociaż tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach – możliwość delegowania sędziego do pełnienia obowiązków sędziego w sądzie wyższym. Krajowa Rada Sądownictwa podtrzymała swoje stanowisko wyrażone 17.07.2008 r., w którym stwierdziła,

¹¹ Wyrok SN z 6.11.2009 r. (III KRS 20/09), niepubl.

¹² Wyrok SN z 17.08.2010 r. (III KRS 6/10), LEX nr 7372275.

¹³ Wyrok SN z 8.06.2011 r. (III KRS 7/11), LEX nr 1095982.

¹⁴ Wyrok TK z 29.11.2007 r. (SK 43/2006), LEX nr 318505.

¹⁵ Uchwała KRS nr 7/2007 z 11.01.2007 r. w sprawie kryteriów oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie, przeprowadzanej przez prezesów sądów okręgowych i apelacyjnych, www.krs.pl.

⁹ Kontrola uchwał KRS w sprawach indywidualnych sprawowana przez SN – Marcin Stębel, Jarosław Sułkowski.

¹⁰ Wyrok SN z 21.10.2010 r. (III KRS 7/10), LEX nr 737276.

że możliwość orzekania w ramach delegacji w sądzie wyższym jest od lat traktowana przez sędziów jako wyróżnienie i większa szansa na skuteczne ubieganie się o ewentualny awans do sądu wyższego, i zaapelowała do Ministra Sprawiedliwości, prezesów sądów apelacyjnych i prezesów sądów okręgowych, aby podawali do wiadomości zainteresowanych sędziów informację o potrzebie i zamiarze delegowania sędziów do sądów wyższych instancji, stwarzając im w ten sposób możliwość zgłaszania swoich kandydatur do pełnienia obowiązków sędziego w tych sądach. Krajowa Rada Sądownictwa uznała również za pożądane poddanie wszystkich zgłoszonych kandydatur ocenie właściwych kolegiów sądów. Wprawdzie obowiązek takiego postępowania nie wynika z przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, jednak, zdaniem KRS, stanowi dobrą praktykę pozwalającą na zapewnienie większej przejrzystości i obiektywizmu decyzji w tej ważnej dla funkcjonowania sądów kwestii.

Krajowa Rada Sądownictwa uznała również, że rozwiązania zawarte w ustawie z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz w ustawie z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw spowodowały wydłużenie i tak dotychczas zbyt długiego czasu trwania postępowania w sprawach związanych z ubieganiem się o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego (**stanowisko z 15.06.2012 r.**). Dotyczy to zwłaszcza procedury powołań na pierwsze stanowiska sędziowskie w sądach powszechnych, o które ubiega się nierzadko nawet po kilkudziesięciu kandydatów. Z danych posiadanych przez KRS wynika, że w okresie od 1.01.2008 r. do 30.07.2011 r., na ogólną liczbę 1155 stanowisk sędziowskich w sądach rejonowych obsadzonych w tym okresie, czas, jaki upłynął od dnia ich zwolnienia do dnia uzyskania powołań przez kolejne osoby, wynosił:

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

W tym samym stanowisku KRS zaproponowała zobowiązywanie kandydatów zgłaszających się na stanowiska sędziowskie do składania dodatkowych oświadczeń wskazujących adresy ich poczty elektronicznej oraz zawierających zgodę na otrzymywanie drogą elektroniczną korespondencji związanej z tymi postępowaniami, pochodzącej zarówno od prezesów sądów, jak i od KRS. Jeśli znacząca część kandydatów złożyłaby tego rodzaju oświadczenia, KRS skłonna byłaby dokonać stosownej zmiany Regulaminu szczegółowego trybu jej działania w zakresie przepisów regulujących sposoby doręczeń.

Ponadto zauważając, że po nowelizacji art. 58 § 3 i 4 p.u.s.p. w postępowaniach nominacyjnych, które rozpoczęły się po 27.03.2012 r., na Ministrze Sprawiedliwości nie spoczywa już obowiązek wyrażania opinii o każdym z kandydatów na sędziego, KRS zwróciła się do prezesów sądów apelacyjnych i okręgowych z prośbą o przygotowywanie i przysyłanie KRS, wraz ze zgłoszeniami kandydatów na sędziów oraz niezbędnymi dokumentami określonymi w prawie o ustroju sądów powszechnych, także syntetycznej informacji zbiorczej o każdym z kandydatów, opracowanej na podstawie całej dokumentacji zawierającej podstawowe dane osobowe kandydata, takie jak: posiadane przez niego tytuły, stopnie naukowe, tytuły naukowe, data i wynik ukończenia studiów prawniczych, data i wynik egzaminu sędziowskiego oraz egzaminów składanych po ukończeniu innych aplikacji prawniczych, przebieg dotychczasowej pracy zawodowej z wymienieniem poszczególnych stanowisk, na których praca umożliwia ubieganie się o stanowisko sędziego, oraz okresów zajmowania każdego z tych stanowisk, dane dotyczące odbycia studiów podyplomowych i doktoranckich, dane opisowe dotyczące ogólnej oceny pracy z uwzględnieniem m.in. obciążenia pracą i efektywności jej

wykonywania, stabilności orzecznictwa (w odniesieniu do sędziów i referendarzy sądowych), terminowości wykonywania obowiązków (w odniesieniu do sędziów i referendarzy sądowych), dane dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej, wytknięcia oczywistej obrazy przepisów, dokonane w trybie art. 40 § 1 p.u.s.p., oraz stwierdzenia uchybień w zakresie sprawności postępowania i zwrócenia na nie uwagi w trybie art. 37 § 4 p.u.s.p., stwierdzenia przewlekłości postępowań, dokonane w następstwie skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, opinia kolegium sądu, opinia zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji (okręgu).

7.09.2012 r. KRS zajęła stanowisko w sprawie wykładni i ujednolicenia praktyki dotyczącej stosowania art. 57 § 1 p.u.s.p. Zdaniem KRS prawo wyboru przez kandydata siedziby sądu, w którym ma zamiar pełnić swoją służbę, jest zagwarantowane w art. 65 ust. 1 Konstytucji RP jako wolność pracy, a w szczególności jako wybór miejsca pracy. Ponadto art. 60 Konstytucji RP gwarantuje każdemu obywatelowi równy dostęp do służby publicznej, na jednakowych zasadach.

Krajowa Rada Sądownictwa wskazała ponadto, że aktualność zachowuje jej **stanowisko wyrażone 20.02.2003 r.** w zakresie odnoszącym się do braku uprawnień do konstruowania w drodze wykładni przeszkód na drodze kandydowania nieuregulowanych wyrażnie w ustawie. Wymagania i ograniczenia ustawowe powinny być wykładane ściśle, a nie rozszerzająco. KRS uznała więc, że kandydat do objęcia urzędu sędziego może zgłosić swoją kandydaturę na wolne stanowisko sędziowskie w więcej niż jednym z sądów wskazanych w danym obwieszczeniu Ministra Sprawiedliwości, zarówno gdy sądy te mają swoją siedzibę w jednym okręgu, jak i w sytuacji gdy znajdują się w różnych okręgach.

W sprawie dopuszczalności kandydowania na urząd sędziego asystenta sędziego legitymującego się 6-letnim stażem pracy na tym stanowisku oraz zdaniem egzaminem zawodowym: adwokackim lub radcowskim, KRS uznała (w **stanowisku z 16.11.2012 r.**), że obecny stan prawny uniemożliwia uznanie, iż 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 prokuratorskiego. 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 p.u.s.p. Zagadnienie to, zdaniem KRS, powinno być jednak uregulowane w drodze zmiany ustawy, a nie jej wykładni.

1.3. Dane z działalności KRS

W 2012 r. KRS odbyła 15 posiedzeń plenarnych, które trwały łącznie 53 dni. Przewodniczący KRS powołał 376 zespołów KRS opiniujących zgłoszenia osób kandydujących na wolne stanowiska sędziowskie, zastrzeżenia kandydatów na stanowiska sędziowskie dotyczące pozostawienia ich zgłoszeń bez rozpatrzenia, wnioski o przeniesienie sędziego w stan spoczynku oraz wnioski o powrót sędziego na poprzednio zajmowane stanowisko. Zespoły odbyły 318 odrębnych posiedzeń, w celu przygotowania spraw indywidualnych na posiedzenia plenarne KRS dla szczegółowego omówienia każdej ze zgłoszonych kandydatur i opracowania listy osób rekomendowanych KRS.

Członkowie KRS przeprowadzili rozmowy z 277 kandydatami do pełnienia urzędu sędziego. W rozmowach uczestniczyli także prezesi sądów oraz przedstawiciele reprezentujący inne zawody prawnicze (w trybie art. 36 ust. 2 u.k.r.s.). Z konkursem na stanowiska sędziowskie wiąże się obowiązek złożenia przez kandydatów oświadczenia lustracyjnego lub informacji o uprzednim złożeniu takiego oświadczenia (art. 57 § 1 p.u.s.p.).

Tabela 1

Struktura zawodów prawniczych wykonywanych przez osoby, które ubiegały się w latach 2011–2012 o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **wszystkich rodzajów i szczebli sądów**

Zgłoszenia pochodzące od:	Liczba zgłoszeń	Odsetek	Liczba osób, które złożyły zgłoszenia	Odsetek	Liczba osób przedstawionych do sądów wszystkich szczebli i rodzajów	Odsetek	Odsetek kandydatów wywodzących się z danego zawodu przedstawionych z wnioskami o powołanie
2011							
sędziów lub b. sędziów	416	14,16%	308	21,95%	140	40,46%	33,65%
referendarzy sądowych	1.156	39,35%	492	35,07%	93	26,88%	8,04%
asystentów sędziego	1.117	38,02%	439	31,29%	89	25,72%	7,97%
radców prawnych	71	2,42%	48	3,42%	9	2,60%	12,68%
prokuratorów	77	2,62%	47	3,35%	5	1,45%	6,49%
adwokatów	63	2,14%	38	2,71%	7	2,02%	11,11%
osób wyk. inny zawód	38	1,29%	31	2,21%	3	0,87%	7,89%
Suma	2.938		1.403		346		
2012							
sędziów lub b. sędziów	901	24,86%	506	31,06%	188	54,34%	20,87%
referendarzy sądowych	1.121	30,93%	462	28,36%	61	17,63%	5,44%
asystentów sędziego	1.310	36,15%	471	28,91%	76	21,97%	5,80%
radców prawnych	97	2,68%	72	4,42%	9	2,60%	9,28%
prokuratorów	99	2,73%	54	3,31%	6	1,73%	6,06%
adwokatów	48	1,32%	30	1,84%	2	0,58%	4,17%
osób wyk. inny zawód	48	1,32%	34	2,09%	4	1,16%	8,33%
Suma	3.624		1.629		346		
Wzrost w stosunku do 2011 r. o	686		226		=		

Kandydaci złożyli 57 oświadczeń lustracyjnych i 421 informacji o uprzednim złożeniu oświadczenia lustracyjnego.

Do KRS wpłynęło dużo więcej zgłoszeń kandydatów, niż było wolnych stanowisk sędziowskich. W 2012 r. wpłynęły 3624 zgłoszenia do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w sądach powszechnych, administracyjnych i wojskowych oraz w SN i NSA, które pochodziły od 1629 osób. Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła Prezydentowi RP wnioski o powołanie 346 osób, co oznacza, że o jedno stanowisko sędziowskie ubiegało się przeciętnie 5 osób, a złożono na nie przeciętnie 10,5 zgłoszenia. Wiele osób zgłosiło się na więcej niż jedno miejsce, dlatego uchwały o nieprzedstawieniu z wnioskiem o powołanie zapadały nawet kilkakrotnie wobec jednej kandydatury (nierzadko na tym samym posiedzeniu).

Ponadto KRS wypełniała inne ważne zadania ustawowe, takie jak: opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów i wyrażanie stanowisk w sprawach sądownictwa i sędziów (w omawianym okresie wpłynęło do zaopiniowania 214 projektów aktów normatywnych), rozpatrywanie wniosków o przeniesienie sędziów w stan spoczynku oraz wniosków o powrót na stanowiska sędziowskie czy rozpoznawanie spraw z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i z zakresu etyki zawodowej sędziów.

1.4. Struktura osób kandydujących i powołanych na stanowiska sędziowskie

Już w 2011 r. KRS sygnalizowała, że jej doświadczenia związane z rozpatrywaniem i oceną zgłoszeń kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziego wskazują, iż

adwokaci, radcowie prawni i prokuratorzy tylko w niewielkiej liczbie kandydują na te stanowiska, a zdecydowanie przeważają (i częściej niż inni są przedstawiani Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie) referendarze sądowi oraz asystenci sędziów. Potwierdzają to dane dotyczące nominacji do sądów rejonowych.

W 2012 r. do obsadzenia w sądach rejonowych Minister Sprawiedliwości ogłosił 142 wolne stanowiska sędziowskie. Krajowa Rada Sądownictwa wystąpiła do Prezydenta RP z wnioskiem o powołanie na te stanowiska: 2 adwokatów, 3 radców prawnych, 57 referendarzy, 73 asystentów sędziów, 6 prokuratorów (1 stanowiska nie obsadzono).

Tabele 1–3 obrazują strukturę zawodów prawniczych wykonywanych przez osoby, które ubiegały się w latach 2011–2012 o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego **wszystkich rodzajów i szczebli sądów** oraz liczbę i odsetek osób wywodzących się z tych zawodów, przedstawionych przez KRS Prezydentowi RP z wnioskiem o powołanie.

Zmieniając ustawę – Prawo o ustroju sądów powszechnych i wprowadzając regulacje prawne dotyczące naboru do stanu sędziowskiego, zakładano, że urząd sędziego będzie na tyle atrakcyjny, iż przyciągnie szerokie grono przedstawicieli innych zawodów prawniczych i stanie się ich „koroną”. Jednak zainteresowanie objęciem tego urzędu zgłaszają głównie referendarze i asystenci sędziów, a przedstawiciele innych zawodów prawniczych tylko w niewielkim stopniu. Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że istnieje pilna potrzeba powrotu do poważnej dyskusji publicznej nad opracowaniem nowego modelu dochodzenia do urzędu sędziego. Zdaniem KRS sytuacja jest obecnie gorsza

Tabela 2

W 2012 r. zgłoszono do obsadzenia 346 etatów sędziowskich w sądach następujących rodzajów i szczebli, co do których zapadły uchwały KRS:

SN	NSA	WSA	SA	SO	SR	WSO	WSG	łącznie
4	13	22	25	135	142	2	3	346

Tabela 3

Liczba zgłoszeń na stanowiska sędziowskie w poszczególnych rodzajach sądów pochodzących od kandydatów niebędących sędziami, referendarzami sądowymi i asystentami sędziów oraz liczba tego rodzaju kandydatów przedstawionych z wnioskami o powołanie

	SN	NSA	WSA	SA	SO	SR	WSO	WSG	łącznie	KRS przedstawiła
Adwokaci	–	–	5	1	5	37	–	1	48	2 osoby do SR
Radcowie prawni	–	–	37	–	5	45	–	–	87	9 osób, w tym: 6 do WSA i 3 do SR
Prokuratorzy	–	–	5	2	2	87	–	–	96	6 osób do SR
Inny zawód	–	1	33	1	1	8	–	–	44	4 osoby, w tym: 2 do WSA 1 do SO 1 do SR

niż przed orzeczeniem TK¹⁶, stwierdzającym niekonstytucyjność instytucji asesora sądowego. O ile przedtem o nominację sędziowską ubiegali się asesory sądowi, mający kilkuletnią praktykę w orzekaniu, o tyle obecnie zgłaszają się osoby nieposiadające takiej praktyki w ogóle lub mające ją tylko w wąskim zakresie. Realizację najważniejszej z kompetencji KRS utrudnia więc fakt, że osoby aspirujące do urzędu sędziowskiego nie mają istotnej praktyki orzeczniczej, a zdecydowana większość nie ma także samodzielnej praktyki prawniczej. Brakuje zatem bardzo istotnego elementu do oceny ich przydatności do pełnienia funkcji sędziowskich, jakim jest umiejętność stosowania prawa w praktyce. Ponadto nie istnieje możliwość sprawdzenia predyspozycji osobowościowych i charakterologicznych kandydatów na urząd sędziego, które może dać w pełni tylko sala sądowa.

Zaniepokojona coraz słabszym przygotowaniem zawodowym osób rozpoczynających służbę sędziowską KRS postanowiła wraz z Senatem RP zorganizować 7.01.2013 r. w Warszawie konferencję „Model dojścia do urzędu sędziego”.

1.5. Badania ankietowe

Na przełomie lutego i marca 2012 r. KRS przeprowadziła wśród sędziów, adwokatów, radców prawnych i prokuratorów badanie ankietowe dotyczące oceny obecnego systemu naboru do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu rejonowego. Wynika z niego, że prawie 57% respondentów negatywnie oceniło obecny system umożliwiający powoływanie na stanowiska sędziów osób bez należytej i sprawdzalnej praktyki orzeczniczej. Różnice w przygotowaniu do zawodu pomiędzy sędziami, którzy odbyli wcześniej asesurę, a powoływanymi bez tej praktyki – na niekorzyść tych ostatnich – dostrzegło 52,1% ankietowanych. Różnice te polegają na: większych umiejętnościach praktycznych, lepszej organizacji rozpraw, łatwości i umiejętności podejmowania decyzji, a także panowaniu nad stronami oraz nad własnymi emocjami. Wyniki badań (opracowane przez CBOS) są, zdaniem KRS, niepokojące, gdyż świadczą o pogorszeniu się stopnia praktycznego przygotowania zawodowego osób rozpoczynających służbę sędziowską. Na niebezpieczeństwo takiej sytuacji KRS wskazywała wielokrotnie w swoich stanowiskach i opiniach.

Ponadto na podstawie 1682 nadesłanych w 2011 r. odpowiedzi na inną z ankiet opracowaną przez KRS przygotowany został (również przez CBOS) „Raport o stanie kadry

sędziowskiej”. Prezentuje on wyniki badania dotyczącego stanu kadry sędziowskiej, przeprowadzonego przez KRS w okresie od lipca do października 2011 r. Badaniem objęte zostały wszystkie jednostki sądów powszechnych (sądy rejonowe, okręgowe i apelacyjne), wojewódzkie sądy administracyjne oraz sądy wojskowe.

Wnioski wynikające z raportu wspomnianego wcześniej były jednym z tematów konferencji na temat „Modelu dojścia do urzędu sędziego”, odbytej w Senacie RP 7.01.2013 r.

Wyniki badań potwierdziły zjawisko feminizacji zawodu sędziego. Zebrane dane wskazują również na postępującą stabilizację kadry sędziowskiej. Liczba sędziów, w ciągu 20 lat, wzrosła dwukrotnie (z 4600 w 1989 r. do 10.600 obecnie). Najliczniejszą grupę (36%) stanowią sędziowie legitymujący się stażem od 10 do 20 lat oraz stażem od 5 do 10 lat (31%). Stosunkowo nieliczni są sędziowie orzekający od 20 do 30 lat (14%), a powyżej 30 lat orzeka tylko 3% sędziów. Niepokojące zjawisko daje się zaobserwować w sądach rejonowych na obszarze apelacji katowickiej i warszawskiej, w których orzeka najwyższy odsetek sędziów ze stażem sędziowskim poniżej 10 lat (odpowiednio 51 i 71% – w tym ze stażem do 5 lat – po 23%). Oznacza ono, że w tych okręgach urząd pełni zbyt mały odsetek sędziów z dużym doświadczeniem zawodowym.

Analiza zebranych danych statystycznych pozwala również zauważyć, że najwięcej rezygnacji z zawodu sędziego miało miejsce w tych okręgach, w których jest dobrze rozwinięty rynek usług prawnych. Inne informacje uzyskane w trakcie badań ankietowych wskazują, że sądownictwo dyscyplinarne jest skuteczne i spełnia swoje zadania zdecydowanie lepiej, niż czyniło to przed wejściem w życie w 2001 r. ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

1.6. Odwołania od uchwał KRS

Kandydaci na sędziów mają możliwość wnoszenia do SN odwołań od uchwał KRS odmawiających przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o ich powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego. Kontrola SN – o czym wspomniano wcześniej – ograniczona jest do oceny zgodności z prawem zastosowanej procedury oceny kandydata¹⁷.

W 2012 r. SN rozpoznał łącznie 31 odwołań od uchwał KRS (różnego rodzaju), z czego 6 uchylił i przekazał KRS

¹⁶ Wyrok TK z 24.10.2007 r. (SK 7/06), LEX nr 322157.

¹⁷ Wyrok SN Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z 30.05.2011 r. (III KRS 1/1) niepubl.

do ponownego rozpoznania. Pozostałe odwołania zostały oddalone bądź odrzucone.

Uchylone uchwały KRS dotyczyły:

- odmowy ponownego rozpatrzenia sprawy w przedmiocie przeniesienia sędziego w stan spoczynku (1),
- odmowy wyrażenia zgody na powrót sędziego w stanie spoczynku na poprzednio zajmowane stanowisko sędziowskie (1),
- powrotu na zajmowane stanowisko przez sędziego, który zrzekł się urzędu i przez jakiś czas był komornikiem (1).

W 3 sprawach SN uchylił zaskarżone uchwały w przedmiocie wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego (w tym w 2 częściowo).

Orzekając w tych sprawach, SN nie podzielił poglądu KRS, zgodnie z którym jeśli sporne stanowisko sędziowskie zostało już obsadzone, to jedynie zupełnie wyjątkowo można podjąć uchwałę pozytywną w stosunku do innego kandydata do tego stanowiska. Uznał przy tym, że ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych nie przewiduje, aby w przypadku ponownego rozpatrywania sprawy KRS mogła stosować inne kryteria niż mające zastosowanie do rozpoznawania sprawy po raz pierwszy. Zaostrzeniu wymagań wobec kandydata, którego sprawa jest rozpoznawana ponownie, sprzeciwiają się zasady równego dostępu do służby publicznej (art. 60 Konstytucji RP) oraz równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP).

W przedmiocie przeniesienia sędziów w stan spoczynku KRS podjęła uchwały w stosunku do 44 osób. Od tych uchwał odwołało się 2 sędziów. W obu przypadkach SN oddalił odwołania. Do KRS wpłynęło również 19 wniosków sędziów, w związku z którymi Minister Sprawiedliwości zawiadomił KRS, że nie skorzystał z uprawnienia skierowania do KRS wniosku o przeniesienie ich autorów w stan spoczynku na podstawie art. 71 § 3 p.u.s.p. (zmiana granic okręgów sądowych). W świetle tego przepisu KRS nie miała podstaw prawnych do wszczęcia z urzędu takich postępowań.

2. Ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych: projekty dotyczące jej nowelizacji i interpretacji obowiązujących przepisów

Na wstępie należy wskazać, że 23.01.2012 r. członkowie KRS spotkali się z Prezydentem RP Bronisławem Komorowskim i przedstawili pogarszającą się sytuację sądownictwa w naszym kraju, związaną z reformami i zmianami w wymiarze sprawiedliwości. Wyrazili swoje zaniepokojenie zbyt częstymi i chaotycznymi nowelizacjami ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w szczególności zmianami w systemie dochodzenia do zawodu sędziego, który staje się koroną zawodu referendarza i asystenta, a nie, jak głosiły założenia deklarowane przy likwidacji instytucji asesora sądowego, koroną zawodów prawniczych. Zwrócili także uwagę Prezydenta RP na możliwe negatywne skutki zamrożenia płac sędziowskich i likwidacji niektórych małych sądów. Przypomnieli, że podczas spotkania członków KRS z Prezydentem Lechem Kaczyńskim 9.10.2009 r. omówiono ideę zwołania „okrągłego stołu” przedstawicieli władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, w celu wypracowania ewolucyjnych zmian ustrojowych umożliwiających rozwiązanie zasadniczych problemów ustrojowych związanych z wymiarem sprawiedliwości. Krajowa Rada Sądownictwa ponownie postulowała, aby zostały podjęte prace obejmujące pełny zakres unormowań dotyczących sądownictwa.

Opinie KRS odnoszące się do nowelizacji prawa o ustroju sądów powszechnych dotyczyły tworzenia i znoszenia sądów oraz ustalania ich siedzib i obszarów właściwości, oraz zmiany miejsca służbowego sędziego, przeciążenia sędziów pracą, obniżenia wymagań stawianych kandydatom na stanowisko asystenta sędziego sądu powszechnego, uregulowania w ustawie, możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez KSiP

jako państwową publiczną osobę prawną, sposobu kształtowania składu osobowego zgromadzenia ogólnego sędziów apelacji i zgromadzenia przedstawicieli sędziów apelacji, 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, regulacji dotyczącej stanu spoczynku.

Krajowa Rada Sądownictwa konsekwentnie (9.03 i 14.06.2012 r.) wyrażała negatywne opinie na temat projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych oraz ustalania siedzib i obszarów właściwości sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych, zwracając przede wszystkim uwagę na wątpliwości w zakresie zgodności z Konstytucją RP art. 20 ust. 1 p.u.s.p. Takie stanowisko przedstawiła również w swoim wniosku z 19.07.2012 r. złożonym do TK. Krajowa Rada Sądownictwa wyraziła ponadto pogląd, że do czasu rozpatrzenia tego wniosku przez TK Minister Sprawiedliwości nie powinien wykonywać upoważnienia do wydania rozporządzenia zawartego w tym przepisie. Składając wniosek do TK, KRS zapoznała się z poglądami przedstawicieli doktryny prawa konstytucyjnego na temat wspomnianego przepisu. Wynika z nich m.in., że art. 173 Konstytucji RP, ustanawiając niezależność władzy sądowniczej i jej odrębność od innych władz, wymaga stosowania szczególnie restrykcyjnych ograniczeń w stosunku do aktywności prawotwórczej Ministra Sprawiedliwości. Upoważnienie do wydania rozporządzenia dotyczącego władzy sądowniczej nie może być formułowane w taki sposób, jakby miało ono dotyczyć sfery interesów władzy wykonawczej. W demokratycznym państwie prawnym rozporządzenie nie jest właściwą formą prawną dla tworzenia i znoszenia sądów oraz ustalania ich siedzib i obszarów właściwości. Kwestie te powinny być regulowane ustawowo; wprawdzie doktryna nie wyklucza odsyłania przez ustawodawcę spraw szczegółowych do regulacji w drodze rozporządzenia, to jednak zmiany strukturalne o zasięgu ogólnokrajowym nie stanowią tego rodzaju sprawy. Prawo o ustroju sądów powszechnych, przyznając Ministrowi Sprawiedliwości, organowi politycznemu, usytuowanemu w strukturze władzy wykonawczej, kompetencję do reformowania struktury sądownictwa w drodze rozporządzenia, narusza zasady państwa prawnego w zakresie konstytucyjnego prawa obywateli do sądu¹⁸.

Natomiast z art. 176 ust. 2 Konstytucji RP wynika, że urząd i właściwość sądów – miejscowa, rzeczowa i instancyjna – z woli ustrojodawcy stanowią materię ustawową, co oznacza, iż decyzje w sprawie tworzenia i znoszenia sądów powinien podejmować ustawodawca, a nie przekazywać tych zagadnień do uregulowania w drodze aktu wykonawczego Ministra Sprawiedliwości. Zastrzeżenie w Konstytucji RP, że zagadnienia związane z ustrojem i właściwością sądów stanowią materię ustawową, jest jedną z gwarancji niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Dokonywanie zmian ustroju sądów lub granic okręgów sądowych stanowi ingerencję w odrębność władzy sądowniczej oraz podstawę do przenoszenia sędziego do innego sądu lub w stan spoczynku.

Opiniując negatywnie poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (opinia z 18.04.2012 r.), KRS przypominała, że zgodnie z ugruntowanym poglądem TK¹⁹, na który wielokrotnie się powoływała, zmiana miejsca służbowego sędziego nie jest możliwa bez zgody sędziego, którego ma ona dotyczyć. Jednocześnie zwróciła uwagę, że proponowane brzmienie nowego § 1a w art. 37b p.u.s.p. wydaje się stać w sprzeczności z art. 176 ust. 2 Konstytucji RP, z którego wynika, że urząd i właściwość sądów – miejscowa,

18 R. Piotrowski, *Uwagi o zgodności z Konstytucją RP reformowania struktury sądownictwa w drodze rozporządzenia*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2012/3.

19 Wyrok TK z 15.01.2009 r. (K 45/07), LEX nr 469915.

rzeczowa i instancyjna – z woli ustrojodawcy stanowią materię ustawową, co oznacza, iż decyzje w sprawie tworzenia i znoszenia sądów powinien podejmować ustawodawca, a nie przekazywać tych zagadnień do uregulowania w drodze aktów niższego rzędu.

Powierzenie prezesom sądów okręgowych obowiązków w zakresie delegowania sędziów sądów rejonowych do pełnienia obowiązków sędziego w innym sądzie równorzędnym na obszarze właściwości tego samego sądu okręgowego stanowi, zdaniem KRS (**opinia z 4.09.2012 r.** w przedmiocie autopoprawy do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych), pożądane uzupełnienie kompetencji prezesów w tym zakresie. Krajowa Rada Sądownictwa uznała jednak za konieczne w kontekście obowiązującego art. 77 § 8 i § 9 p.u.s.p. ujednolicenie przesłanek delegacji sformułowanych w obu tych przepisach (przesłanka racjonalnego wykorzystania kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeb wynikających z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów).

Krajowa Rada Sądownictwa w związku z zapytaniem dotyczącym wykładni art. 4 pkt 3 ustawy z 19.12.2008 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw zajęła **7.09.2012 r. stanowisko**, w którym stwierdziła, że w obowiązującym stanie prawnym brak jest podstaw pozwalających sędziemu na posługiwanie się tytułem nadanym w ramach tzw. awansów poziomych przez Prezydenta RP, a wynikających z uchylonych art. 65a i 65b p.u.s.p. (sędzia sądu apelacyjnego w sądzie okręgowym i sędzia sądu okręgowego w sądzie rejonowym).

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 8.05.2012 r.²⁰ stwierdził m.in., że art. 4 pkt 3 ww. ustawy jest niezgodny z wywodzoną z art. 2 Konstytucji RP zasadą dostatecznej określoności. Pisemne uzasadnienie tego orzeczenia wprost wskazywało na wadliwość tego przepisu, który stwarzał podstawę dla sędziego awansowanego poziomo „do posługiwania się tytułem nadanym mu przez Prezydenta, co w świetle reguł wykładni funkcjonalnej jest niedopuszczalne. Celem ustawy było bowiem zniesienie awansów poziomych. Sprzeczności tej nie da się usunąć w oparciu o przyjęte w polskim prawoznawstwie reguły wykładni”²¹. W konsekwencji KRS w pełni podzieliła pogląd SN wyrażony w postanowieniu z 10.05.2012 r.²², że posługiwanie się tytułami wynikającymi z awansów poziomych sędziów i prokuratorów, co najmniej po wydaniu przez TK ww. wyroku, nie może być akceptowane, w tym zakresie, uznając za niezasadne używanie przez sędziów tytułów sędziego sądu okręgowego w sądzie rejonowym i sędziego sądu apelacyjnego w sądzie okręgowym.

Krajowa Rada Sądownictwa pozytywnie zaopiniowała, co do zasady, obywatelski projekt ustawy o okręgach sądowych sądów powszechnych oraz o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (**opinia z 18.10.2012 r.**), uznając, że jest on przejawem troski o zgodność podstawy prawnej funkcjonowania sądów powszechnych z Konstytucją RP.

Krajowa Rada Sądownictwa dostrzegła też problem braku precyzyjnie określonych zasad wydawania przez kolejnych Ministrów Sprawiedliwości decyzji w przedmiocie przenoszenia sędziów, na ich wniosek, na inne miejsca służbowe. Dla większej przejrzystości tych decyzji, w celu przekonania nie tylko zainteresowanych sędziów o tym, że nie zapadają one arbitralnie, konieczne jest, zdaniem KRS, doprecyzowanie przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w tym zakresie przez zapewnienie możliwości odwołania się przez sędziego od tej decyzji do SN.

W związku z wnioskami zebranych sędziów Sądów Rejonowych w Wołowie i Wysokiem Mazowieckiem o wyrażenie stanowiska w sprawie wykładni i stosowania art. 75 p.u.s.p. KRS uznała w **stanowisku z 14.11.2012 r.**, że przeniesiony na inne

miejsce służbowe sędzia, w sytuacji utraty dotychczasowego miejsca służbowego spowodowanego zniesieniem stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa lub zniesienia danego sądu lub wydziału zamiejscowego albo przeniesienia siedziby sądu, staje się sędzią sądu wskazanego w decyzji Ministra Sprawiedliwości w terminie wyznaczonym w decyzji. Kontrola sprawowana przez SN może doprowadzić do konieczności wydania nowej decyzji przez Ministra Sprawiedliwości, zgodnie z wytycznymi zawartymi w orzeczeniu. Skoro brak jest przepisów pozwalających na odroczenie skuteczności lub wykonalności podjętej decyzji, podlega ona wykonaniu z chwilą w niej wskazaną bez oczekiwania na wynik postępowania odwoławczego.

W **stanowisku z 13.12.2012 r.** KRS wyraziła 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, zdaniem KRS, była rozbieżna interpretacja art. 75 § 2 pkt 1 p.u.s.p. przewidującego możliwość przeniesienia sędziego bez jego zgody na inne miejsce służbowe, w przypadku zniesienia stanowiska wywołanego zmianą w organizacji sądownictwa. Krajowa Rada Sądownictwa zauważyła, 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 KRS uważała za niezbędne: formalne przekazanie jednostek dotychczas wyodrębnionych w zarząd nowych sądów, dokonanie wypowiedzi zmieniających warunki pracy i płacy części pracowników, a także przekazanie przez właściwe organy budynków w zarząd innych sądów, a majątku znoszonych sądów – nowym jednostkom. Jednocześnie KRS wystosowała apel do sędziów znoszonych sądów o zachowanie należytej dbałości o wizerunek i godność urzędu sędziego przy wyrażaniu opinii odnośnie do opisanej sytuacji. W szczególności odnosił się on do wypowiedzi stwierdzających konieczność prowadzenia od początku procesów karnych rozpoczętych przez sędziego przeniesionego do innego sądu.

Zgromadzenie Przedstawicieli Sędziów okręgu Sądu Okręgowego w Warszawie zasygnalizowało KRS, że w sądach okręgu warszawskiego, podobnie jak w innych okręgach wielkomiejskich, przeciążenie sędziów pracą narusza ich prawo do odpoczynku i uwłacza godności sędziego. Sędziowie mają w swoich referatach po kilkaset spraw jednocześnie, co w połączeniu z presją na szybkość postępowania i tak zwane „opanowanie wpływu” może doprowadzić do istotnego pogorszenia jakości orzekania. Stanowi to poważne zagrożenie dla prawidłowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

Krajowa Rada Sądownictwa, w **stanowisku z 15.06.2012 r.**, podzieliła zastrzeżenia Zgromadzenia Przedstawicieli Sędziów okręgu Sądu Okręgowego w Warszawie co do kierunku koniecznych zmian, w szczególności: ograniczenia kognicji sądów, ograniczenia zakresu czynności zastrzeżonych dla sędziów (z uwzględnieniem jednakże, że sprawowanie wymiaru sprawiedliwości należy, zgodnie z Konstytucją RP, do sądów) – przy jednoczesnym zwiększeniu liczby oraz uprawnień referendarzy sądowych, asystentów sędziów i sekretarzy sądowych – oraz takiego ukształtowania procedur sądowych, aby możliwe było szybsze rozpoznawanie spraw przez sąd. Jednocześnie KRS przypominała, że czas pracy sędziego jest określony wymiarem

20 Wyrok TK z 8.05.2012 r. (K 7/10), LEX nr 1162322.

21 Zbiór Urzędowy OTK 2012/5A, poz. 48.

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

jego zadań (art. 83 p.u.s.p.). Wykładnia tego przepisu została przedstawiona w uchwale SN z 8.04.2009 r., II PZP 2/09 (OSNP 2009/19–20, poz. 249). W uzasadnieniu wspomnianej uchwały SN stwierdził, że do sędziów nie stosuje się norm czasu pracy określonych w art. 129 § 1 kodeksu pracy, jednakże regulacje czasu pracy sędziów zawarte w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych są niepełne z punktu widzenia prawa Unii Europejskiej. Nie wdrażają postanowienia dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 4.11.2003 r., dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz. U. UE L z 2003 r. Nr 299, poz. 9, Dz. U. UE-sp. z 2005 r., Nr 4, poz. 381), nie wprowadzają bowiem norm dotyczących prawa do wypoczynku. Dyrektywa 2003/88/WE gwarantuje każdemu pracownikowi minimalny okres odpoczynku dobowego (minimalnie 11 godzin nieprzerwanego wypoczynku na dobę) i tygodniowego (minimalnie 35 godzin nieprzerwanego wypoczynku raz w tygodniu) oraz czas pracy w wymiarze nieprzekraczającym przeciętnie 48 godzin tygodniowo w czteromiesięcznym okresie rozliczeniowym. Naruszenie tych standardów międzynarodowych może prowadzić do odpowiedzialności pracodawcy o charakterze odszkodowawczym – za naruszenie prawa pracownika do wypoczynku.

Krajowa Rada Sądownictwa nie została wyposażona w inicjatywę ustawodawczą i nie może bezpośrednio przedstawić Parlamentowi konkretnych rozwiązań ustrojowych lub procesowych. Od wielu lat postuluje doprowadzenie do równomiernego obciążenia sędziów pracą. Istotne różnice między obciążeniem sędziów w tym samym pionie orzeczniczym, występujące w poszczególnych wydziałach tego samego sądu albo w poszczególnych sądach w tym samym okręgu, a także między różnymi sądami w skali kraju, są nie tylko niesprawiedliwe i rodzą frustrację sędziów nadmiernie obciążonych, ale mogą także świadczyć o złym (nieracjonalnym) rozdziale etatów sędziowskich między poszczególne wydziały lub sądy.

Krajowa Rada Sądownictwa zaopiniowała pozytywnie (opinia z 15.11.2012 r.) poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, uznając, że w swoich założeniach wychodzi naprzeciw sygnalizowanej od kilku lat potrzebie obniżenia wymagań stawianych kandydatom na stanowisko asystenta sędziego sądu powszechnego²³. Krajowa Rada Sądownictwa zaakceptowała i poparła projektowaną zmianę ustawy, polegającą na usunięciu warunku ukończenia przez asystenta sędziego aplikacji ogólnej w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. Przypomniała, że od asystentów sędziów zatrudnionych w Sądzie Najwyższym, Naczelnym Sądzie Administracyjnym i Trybunale Konstytucyjnym nie wymaga się ukończenia aplikacji ogólnej w KSSiP, i stwierdziła, że nikt z sędziów tych sądów najwyższych nie uważa, aby brak takiego przygotowania negatywnie wpływał na kwalifikacje asystentów. Krajowa Rada Sądownictwa nie dostrzegła również potrzeby różnicowania statusu asystenta sędziego, który ukończył aplikację ogólną, i asystenta nielegitymującego się ukończeniem takiej aplikacji (a jedynie stażem asystenckim), uważając, że obydwie te kategorie osób powinny być traktowane jednakowo. Ponadto wyraziła wątpliwość, czy rzeczywiście osoby, które zdały egzamin prokuratorski, muszą zdać dodatkowo egzamin sędziowski, gdyż zgodnie z art. 61 § 1 pkt 6 p.u.s.p. zdany egzamin prokuratorski wystarcza do ubiegania się o urząd sędziego bez egzaminu sędziowskiego.

Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że wprowadzenie wymagania ukończenia stażu asystenckiego w KSSiP, uwieńczonego egzaminem asystenckim (zdawanym w KSSiP), jest nieadekwatne dla stanowiska asystenta sędziego jako jedynie pomocnika sędziego. Za niezbędne uznała jednak istnienie formy stażu asystenckiego z tego powodu, że sędzia nie może być obciążony 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.

W związku z proponowanymi w projekcie zmianami w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych KRS uznała, że w razie uchylecia 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.

Opiniując projekt założeń projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o prokuraturze (opinia z 5.12.2012 r.), KRS powołała się na swoją poprzednią opinię z 12.06.2008 r. w przedmiocie projektu ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, w której negatywnie odniosła się do przedstawionej tam koncepcji unormowania drogi dojścia do urzędu sędziego i podtrzymała szczegółowe uwagi zawarte w tej opinii, uznając je za nadal aktualne.

W opiniowanym obecnie projekcie zamiar uregulowania w ustawie możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez KSSiP, jako państwową publiczną osobę prawną, powołaną do realizowania zadań *stricto* publicznych, KRS uznała za kontrowersyjną, a z ustrojowego punktu widzenia wykluczony. Dyrekcję KSSiP stanowią bowiem przede wszystkim sędziowie (obecnie sędziami są dyrektor i zastępcy dyrektorów do spraw szkolenia wstępnego i do spraw szkolenia ustawicznego). Podjęcie przez KSSiP takiej działalności spowodowałoby zaangażowanie sędziów będących jej dyrektorami w działalność, której zabraniają im ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych 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 publiczne²⁴ prowadzenie działalności gospodarczej przez sędziów, jako funkcjonariuszy publicznych, jest wykluczone.

Krajowa Rada Sądownictwa uznała za niezbędną zmianę składu osobowego Rady Programowej KSSiP, związaną z rozdzieleniem funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, natomiast za nieuzasadnione – ograniczenie z trzech do dwóch liczby przedstawicieli KRS w Radzie Programowej KSSiP (to samo dotyczyć powinno Krajowej Rady Prokuratury). KRS zwróciła również uwagę, że już obecnie jej wpływ na podstawową działalność szkoleniową KSSiP jest niepokojąco niewielki.

Krajowa Rada Sądownictwa zaakceptowała 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.

Krajowa Rada Sądownictwa zauważyła 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, zdaniem KRS, należy jak najpilniej wprowadzić do niej osobny rozdział dotyczący zasad prowadzenia przez KSSiP szkoleń ustawicznych, które dotyczyć powinny 10.000 sędziów,

²³ Stanowisko KRS z 29.07.2010 r. w sprawie nowelizacji ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, www.krs.pl.

²⁴ Tekst jedn.: Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1548 ze zm.

6600 prokuratorów, 2000 referendarzy sądowych, 3000 asystentów sędziów i prokuratorów oraz kilkudziesięciu tysięcy urzędników sądów i urzędników prokuratur.

W zakresie wątpliwości podniesionych we wniosku Prezesa Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie, dotyczącym interpretacji art. 33 § 1 i 10 oraz art. 33 § 4 p.u.s.p., KRS w zajętych w 5.12.2012 r. stanowisku wskazała, 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, zarówno jeśli chodzi o zgromadzenie ogólne, jak i zgromadzenie przedstawicieli.

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.) KRS zajmowała stanowiska 27.09 i 16.10.2012 r. Uznała w nich, 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 stwierdziła, że taka 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 przejścia 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 p.u.s.p. Przepis ten reguluje bowiem upływ kadencji przedstawicieli zgromadzeń ogólnych sędziów apelacyjnych i okręgowych, a więc organów uprawnionych do wyboru członków KRS. 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.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraziła stanowisko, że pełna odrębna regulacja dotycząca stanu spoczynku sędziego powinna się znaleźć w prawie o ustroju sądów powszechnych jako ustawie ustrojowej, dotyczącej statusu sędziego, i nie powinny być w niej wprowadzane zmiany przy okazji nowelizowania ustaw dotyczących powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych. Wynika to z faktu, że stan spoczynku sędziego nie jest instytucją powszechnego ubezpieczenia społecznego, lecz instytucją szczególnego rodzaju gwarancji niezawisłości sędziego, mającą umocowanie w Konstytucji RP (art. 180), a proponowanie zmian

w prawie o ustroju sądów powszechnych powinno pozostać w wyłącznej kompetencji Ministra Sprawiedliwości.

Taki pogląd przedstawiła KRS w opinii z 9.03.2012 r. dotyczącej projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw oraz w opinii z 28.09.2012 r. na temat projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw podwyższających wiek emerytalny kobiet i mężczyzn.

We wspomnianej opinii z 9.03.2012 r. KRS stwierdziła, że powinna zostać nadal zachowana – nie tylko w okresie przejściowym do 31.12.2017 r. – przewidziana w art. 69 § 2 p.u.s.p. możliwość przechodzenia w stan spoczynku, na wniosek samego sędziego, z zachowaniem prawa do uposażenia, po ukończeniu 55 lat przez kobietę, jeżeli przepracowała na stanowisku sędziego lub prokuratora nie mniej niż 25 lat, a 60 lat przez mężczyznę, jeżeli przepracował na stanowisku sędziego lub prokuratora nie mniej niż 30 lat. Podkreślając, że praca sędziego jest wyczerpująca psychicznie i intelektualnie, uznała, że zachowanie pełnej sprawności fizycznej, psychicznej i intelektualnej – niezbędnej w pełnieniu służby sędziowskiej – może być w niektórych indywidualnych przypadkach trudne w wieku powyżej 60 lat. Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła również, że wszystkie proponowane zmiany dotyczące podwyższenia wieku przechodzenia w stan spoczynku powinny dotyczyć wyłącznie osób powołanych do pełnienia urzędu sędziego po dniu wejścia w życie znówelizowanych przepisów art. 69 p.u.s.p.

28.03.2012 r., na skutek nowelizacji ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, został istotnie zmieniony model nadzoru administracyjnego Ministra Sprawiedliwości nad sądami powszechnymi. W miejsce dotychczasowej regulacji, która przewidywała bezpośredni zwierzchni nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów, wprowadzono podział nadzoru na wewnętrzny i zewnętrzny. W aktualnie obowiązującym art. 9a ustawy wewnętrzny nadzór nad działalnością sądów sprawują prezesi sądów, zaś zewnętrzny nadzór nad działalnością sądów sprawuje Minister Sprawiedliwości. W ramach kompetencji przewidzianych w art. 37g ustawy Minister Sprawiedliwości uprawniony jest do: analizy informacji rocznych o działalności sądów, ustalania ogólnych kierunków wewnętrznego nadzoru administracyjnego wykonywanego przez prezesów sądów apelacyjnych, kontrolowania wykonywania obowiązków nadzorczych przez prezesów sądów apelacyjnych oraz wydawania stosownych zarządzeń. Ponadto, w przypadku stwierdzenia istotnych uchybień w działalności administracyjnej sądu lub niewykonania przez prezesa sądu apelacyjnego zarządzeń, Minister Sprawiedliwości może zarządzić: przeprowadzenie lustracji sądu lub wydziału sądu, przeprowadzenie lustracji działalności nadzorczej prezesa sądu. Zarządzając przeprowadzenie takich czynności, Minister Sprawiedliwości wyznacza prezesowi sądu apelacyjnego zakres i termin ich przeprowadzenia. W uzasadnionych przypadkach może zarządzić przeprowadzenie czynności przez sędziów wizytatorów z obszaru innej apelacji. Z przyznanym uprawnieniem wynika, że nadzór zewnętrzny Ministra Sprawiedliwości wykonywany jest przez prezesów sądów apelacyjnych. W stanowisku z 27.09.2012 r. KRS uznała, że określając tryb sprawowania zewnętrznego nadzoru administracyjnego, ustawa nie zawiera upoważnienia dla Ministra Sprawiedliwości do żądania przesyłania mu akt sądowych. Zwróciła się w związku z tym o pilne wykonanie ciążącego na Ministrze Sprawiedliwości ustawowego obowiązku wydania i dostosowania aktów wykonawczych do obowiązujących przepisów ustawy – tj. uregulowania szczegółowego trybu sprawowania nadzoru administracyjnego nad sądami powszechnymi, a także dostosowania rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 23.02.2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych²⁵, do aktualnie obowiązujących przepisów ustawy.

25 Dz. U. Nr 38, poz. 249 ze zm.

3. Wystąpienia do TK o zbadanie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą niezależności sądów i niezależności sędziów

Konstytucja RP przyznaje KRS kompetencję do występowania do TK z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Kompetencja z art. 186 ust. 2 ma charakter kontrolny. Stanowi instrument, za pomocą którego KRS może doprowadzić do wyeliminowania z systemu prawa aktów normatywnych godzących w niezależność sądów i niezawisłość sędziów na poziomie stanowienia prawa.

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 186 ust. 2 oraz art. 188 pkt 1 i 2 Konstytucji RP, oraz art. 42 ustawy z 1.08.1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym KRS skierowała w 2012 r. do TK dwa wnioski. **Uchwałą nr 215/2012 z 19.07.2012 r.** wniosła o stwierdzenie, że ustawa z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 203, poz. 1192) (...) ²⁶.

Postanowieniem z 26.06.2012 r. TK umorzył postępowanie zainicjowane wnioskiem, który KRS złożyła do TK 8.02.2012 r. Powodem umorzenia postępowania była, w ocenie TK, jego wada formalna polegająca na tym, że KRS nie podjęła odpowiedniej uchwały o wystąpieniu z wnioskiem. Zgodnie ze stanowiskiem TK wystąpienie z wnioskiem przez podmiot (organ) o składzie kolegiałnym powinno być poprzedzone uchwałą, w której należy precyzyjnie wskazać zarówno zaskarżane przepisy, jak i wzorce kontroli. W głosie do tego postanowienia TK 26.06.2012 r. jej autor podniósł, że „o ile postanowienie o sygn. akt K 8/12 z pewnością wywrze pozytywny wpływ na poziom skrupulatności procesowej podmiotów przygotowujących wnioski do TK, o tyle (...) nie pozostanie ono najlepszym przykładem dialogu Trybunału z uczestnikami postępowania, a także realizacji przez Trybunał zasady współdziałania władz” ²⁷.

W związku z tym uchwałą o wystąpieniu do TK z wnioskiem o tożsamej treści KRS podjęła 19.07.2012 r. (wniosek stanowi integralną część uchwały). Do chwili opracowania niniejszej informacji TK nie rozpoznał wniosku.

W kolejnym swoim wniosku skierowanym do TK Krajowa Rada Sądownictwa wniosła o zbadanie, czy upoważnienie Ministra Sprawiedliwości do tworzenia i znoszenia sądów oraz ustalania ich siedzib i obszarów właściwości w drodze rozporządzenia, wydawanego po zasięgnięciu opinii KRS (nowy art. 20 pkt 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w brzmieniu nadanym art. 1 pkt 13 ustawy z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw), jest zgodne z art. 176 ust. 2 Konstytucji RP. Z tego przepisu ustawy zasadniczej wynika, że ustroj i właściwość sądów oraz postępowanie przed sądami określają ustawy. Literalnie rzecz ujmując, wszelka właściwość sądów – miejscowa, rzeczowa, instancyjna – z woli ustrojodawcy powinna stanowić materię ustawową.

Uchwałą nr 216/2012 podjętą również 19.07.2012 r. KRS wniosła o stwierdzenie, że:

- 1) art. 20 pkt 1 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 13 ustawy z 18.08.2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 203, poz. 1192) – jest niezgodny z art. 176 ust. 2 w zw. z art. 10 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1,

art. 180 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji RP, a także z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie 4.11.1950 r., zmienionej odpowiednimi protokołami (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.),

- 2) art. 3 § 2 ustawy z 21.08.1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1676 ze zm.) – jest niezgodny z art. 92 ust. 1 oraz art. 176 ust. 2 w zw. z art. 10 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 180 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji RP, a także z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie 4.11.1950 r., zmienionej odpowiednimi protokołami (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.).

27.03.2013 r. zapadł wyrok ²⁸, w którym TK orzekł, że art. 20 pkt 1 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych jest zgodny z art. 176 ust. 2 w zw. z art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 180 ust. 5 oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Artykuł 3 § 3 ustawy z 21.08.1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP oraz jest zgodny z art. 176 ust. 2 w zw. z art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 180 ust. 5 Konstytucji RP. Artykuł 3 § 3 ustawy z 21.08.1997 r. traci moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw. W pozostałym zakresie TK umorzył postępowanie.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że:

- 1) tworzenie i znoszenie sądów nie stanowi zmiany ustroju sądów w rozumieniu art. 176 ust. 2 Konstytucji RP, a zatem dokonywanie tych czynności nie wymaga ustawy – czynności te mogą być wykonywane przez ministrów w drodze rozporządzenia wydawanego na podstawie prawidłowo skonstruowanego upoważnienia ustawowego;
- 2) powierzenie ministrom możliwości ustalania siedzib i obszarów właściwości sądów, stosownie do potrzeb zapewnienia racjonalnej organizacji sądownictwa w sposób uwzględniający zakres obciążenia wpływem spraw oraz ekonomię postępowania sądowego, gwarantuje realizację prawa obywatela do rozpoznania jego sprawy bez zbędnej zwłoki;
- 3) ochrona niezawisłości sędziów przez zapewnienie im nieusuwalności i nieprzenoszalności nie jest celem samym w sobie, lecz jest środkiem umożliwiającym realizację konstytucyjnie gwarantowanego prawa do sądu. Ustrojodawca wprost dopuszcza przeniesienie sędziego do innego sądu w sytuacji zmiany granic okręgów sądowych, a wymóg ustawowej podstawy dotyczy wyłącznie przeniesienia związanego ze zmianą ustroju sądów.

Uznając – w uwzględnieniu wniosku KRS – za niezgodne z Konstytucją RP upoważnienie do wydania rozporządzenia zawarte w art. 3 § 3 ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych, TK stwierdził, że przepis ten nie zawiera jakichkolwiek wytycznych co do treści rozporządzenia, a zatem nie spełnia wymagania szczegółowości treściowej, wynikającego z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Nie daje zatem żadnych wskazówek co do tego, czym powinien kierować się Minister Obrony Narodowej, tworząc i znosząc sądy wojskowe oraz ustalając ich siedziby i obszary właściwości. Stwierdził, że niemożliwe jest ich zrekonstruowanie z innych przepisów ustawowych.

4. Starania KRS o stworzenie właściwego modelu kształcenia i doskonalenia zawodowego sędziów

Ważnym i niezmiennie aktualnym zagadnieniem w działalności KRS były starania o stworzenie właściwego modelu kształcenia i doskonalenia zawodowego sędziów.

W **stanowisku z 20.04.2012 r.** KRS przedstawiła propozycje do założeń harmonogramu działalności szkoleniowej oraz planu wydawniczego Krajowej Szkoły Sądownictwa

²⁶ Szczegóły dotyczące tej uchwały KRS znajdują się na www.krs.pl.

²⁷ M. Wiącek, *Glosa do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 26.06.2012 r. (K 8/12)*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2012/3.

²⁸ Wyrok TK z 27.03.2013 r. (K 27/12), LEX nr 1294436.

i Prokuratury na 2013 r. w części obejmującej szkolenia ustawiczne sędziów, referendarzy sądowych i asystentów sędziów.

W swoich **stanowiskach z 14.05.2010 r. oraz z 8.04.2011 r.** KRS przedstawiła obszerne propozycje dotyczące identyfikacji potrzeb szkoleniowych sędziów, referendarzy sądowych i asystentów sędziów. Wszystkie te sugestie i uwagi uważa nadal za aktualne.

Zdaniem KRS należy na bieżąco analizować orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) w Strasburgu w sprawach przeciwko Polsce, ugody zawarte pomiędzy Rządem a skarżącymi oraz jednostronne deklaracje Rządu i wyciągać z treści tych orzeczeń, ugód i jednostronnych deklaracji odpowiednie wnioski dla programów szkoleniowych. Polska nadal znajduje się wśród tych państw członkowskich Rady Europy, w stosunku do których ETPCz stwierdza liczne naruszenia Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie w 1950 r.; istotna część tych naruszeń dotyczy działalności orzeczniczej sądów (zarówno w pionie cywilnym, jak i karnym), zwłaszcza naruszeń art. 5 i 6 Konwencji. Szkolenia poświęcone stosowaniu w praktyce przez sądy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności – podobnie jak szkolenia dotyczące stosowania w praktyce Konstytucji RP – powinny stać się jednym z priorytetów działalności szkoleniowej. Jest to fundament, na którym zbudowane jest demokratyczne państwo prawa, a wśród jego pryncypiów ustrojowych prawo do sądu traktowane jest jako prawo podstawowe. Krajowa Rada Sądownictwa z aprobatą przyjęła uruchomienie w 2012 r. programu szkoleń dotyczących standardów ochrony praw człowieka wynikających z orzeczeń ETPCz, przeprowadzanych w poszczególnych apelacjach. Szkolenia te powinny być kontynuowane w 2013 r. w wymiarze, który pozwoli na przeszkolenie wszystkich zainteresowanych sędziów sądów powszechnych w okresie krótszym, niż to się obecnie planuje (7–8 lat).

W związku z wejściem w życie 28.03.2012 r. istotnej nowelizacji prawa o ustroju sądów powszechnych, wprowadzającej nowy system oceny pracy i planowania rozwoju zawodowego sędziego, konieczne jest rozważenie przeprowadzenia w 2013 r. szkolenia dla wszystkich sędziów wizytatorów ze wszystkich pionów orzeczniczych w celu zapoznania ich z kryteriami ocen sędziów oraz wypracowania jednakowych (ujednoliconych) standardów oceniania sędziów i konstruowania indywidualnego planu rozwoju zawodowego sędziego. W szkoleniach tych powinni wziąć udział także prezesi sądów, ponieważ również oni mają brać udział w dokonywaniu oceny sędziów i opracowaniu planów rozwoju zawodowego.

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

5. Działalność KRS w zakresie zapobiegania zagrożeniom niezawisłości sędziowskiej, w tym w zakresie dbałości o należyty poziom wynagrodzeń sędziowskich

Krajowa Rada Sądownictwa wielokrotnie wskazywała, że wynagrodzenie sędziowskie oraz jego „odpowiedniość” traktowane są jako jedna z gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Były one przedmiotem rozważań TK w świetle art. 178

ust. 2 Konstytucji RP. W uzasadnieniu wyroku z 15.10.2000 r.²⁹ oraz wyroku z 18.02.2004 r.³⁰ TK stwierdził między innymi, 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 konstytucyjnie chronionych. 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.

Odnosząc się negatywnie do „zamrożenia” w 2012 r. wynagrodzeń sędziowskich, KRS stanowczo postulowała przywrócenie dotychczasowego mechanizmu wynagrodzeń sędziowskich, którego podstawą jest przeciętny poziom wynagrodzeń w gospodarce w drugim kwartale roku poprzedniego, podawany przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Krajowa Rada Sądownictwa poparła wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, kwestionujący konstytucyjność tej zmiany legislacyjnej.

W **stanowisku z 7.02.2012 r.** KRS wyraziła ubolewanie, że organy władzy wykonawczej i ustawodawczej traktują konstytucyjną gwarancję niezawisłości sędziów, którą jest zapewnienie sędziom właściwych warunków pracy i wynagrodzenia, jako ich przywilej. Krajowa Rada Sądownictwa ostrzegła, że taki sposób traktowania sędziów może doprowadzić do niepotrzebnych niepokojów w wymiarze sprawiedliwości i w konsekwencji utrudnić realizację konstytucyjnego prawa do sądu.

Wyrokiem z 12.12.2012 r.³¹ TK po rozpoznaniu wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o zbadanie zgodności 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) z:

- art. 2 w zw. z art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP,
 - art. 2 w zw. z art. 178 ust. 2 Konstytucji RP,
 - art. 2 w zw. z art. 219 ust. 1 i 2 oraz art. 221 Konstytucji RP,
 - art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a także
 - art. 178 ust. 2 w zw. z art. 216 ust. 5 i art. 220 ust. 1 Konstytucji RP
- orzekł, że:

Artykuły 22 i 23 ustawy z 22.12.2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. Nr 291, poz. 1707):

- a) są zgodne z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 88 ust. 1 oraz art. 178 ust. 2 Konstytucji RP,
- b) nie są niezgodne z art. 88 ust. 2, art. 216 ust. 5, art. 219 ust. 1 i 2, art. 220 ust. 1 oraz art. 221 Konstytucji RP.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że jednorazowe, incydentalne niepodwyższenie wynagrodzeń sędziów (o 5,26% – tyle wynosi różnica wynagrodzenia w II kwartale 2010 r. i 2011 r.), które – (...) – nie jest równoznaczne z ich obniżeniem w drodze regulacji normatywnej (dopuszczalnym dopiero po przekroczeniu konstytucyjnego limitu zadłużenia), stanowi, oczywiście, pogorszenie warunków ich wynagradzania (ponieważ odbija się negatywnie na ich wysokości w następnych latach, a także przekłada się na uposażenie sędziów w stanie spoczynku). Nie zmienia ono jednak samego mechanizmu kształtowania wynagrodzeń sędziowskich i nie sprawia, że z powodu „zamrożenia” wynagrodzenia te przestały od 1.01.2012 r. odpowiadać godności urzędu i zakresowi obowiązków sędziów. Wstrzymanie ich podwyższenia TK uznał za zbliżone w skutkach do zaniechania waloryzacji czy też indeksacji wynagrodzeń w sferze budżetowej w ogóle, a także innych świadczeń, w szczególności emerytur i rent.

²⁹ Wyrok TK z 15.10.2000 r. (P 8/00), LEX nr 44839.

³⁰ Wyrok TK z 18.02.2004 r. (K 12/03), LEX nr 84272.

³¹ Wyrok TK z 12.12.2012 r. (K 1/12), sentencja została ogłoszona 28.12.2012 r. w Dz. U. poz. 1510.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zagrożenie drastycznym pogorszeniem stanu finansów publicznych (ocenianym przez pryzmat przekroczenia II progu ostrożnościowego) pozwalało ustawodawcy w sposób incydentalny „zamrozić” wynagrodzenia sędziów. Minimalny standard określony w art. 178 ust. 2 Konstytucji RP nie został naruszony, ponieważ wynagrodzenia te nadal pozostają znacząco wyższe od średniej wynagrodzeń w skali państwa, a przy tym, co podkreślił, przez ostatnie lata systematycznie wzrastały, podczas gdy wynagrodzenia ogółu pracowników sfery budżetowej oraz uposażenia posłów i senatorów są od dawna (i nadal pozostaną) „zamrożone”.

Potwierdził, że ustawodawca nie powinien nagle wycofywać się z ustalonych reguł postępowania, dotyczących sposobu podwyższania wynagrodzeń sędziowskich, korzystających ze szczególnych konstytucyjnych gwarancji, uznał jednak, że sędziowie – tak jak wszyscy inni obywatele – muszą liczyć się z tym, że sytuacja społeczno-gospodarcza państwa może wymusić zmiany obowiązującego prawa, w tym dotyczącego ich wynagrodzeń. Uznał, że ustawodawca nie wycofał się z ustalonych reguł postępowania, ponieważ sam mechanizm podwyższania sędziowskich wynagrodzeń pozostał niezmienny. Stwierdził, że przyjęta, incydentalna regulacja nie godzi w zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Trybunał Konstytucyjny uznał zakwestionowaną regulację – polegającą na jednorocznym „zamrożeniu” wynagrodzeń sędziów – za zgodną z Konstytucją RP, stwierdził jednak, że uznanie konstytucyjności tego rozwiązania wynika z jego incydentalnego charakteru oraz z uwzględnienia trudnej sytuacji finansowej państwa, zagrażającej równowadze budżetowej, stanowiącej wartość konstytucyjną konkurencyjną wobec wartości określonych w art. 178 Konstytucji RP. Podkreślił przy tym, że art. 178 ust. 2 w zw. z art. 1 Konstytucji RP wyznacza w kwestii wynagrodzeń sędziowskich granice, których ustawodawca przekroczyć nie może, a gdyby je przekroczył, TK nie mógłby tego zaakceptować.

W stanowisku z 26.09.2012 r. KRS z rosnącym niepokojem zauważyła, że incydentalne wydarzenia, związane z działalnością sądów, w tym niestosownymi zachowaniami pojedynczych sędziów, spowodowały nieadekwatne reakcje niektórych polityków i przedstawicieli części mediów, podważające zaufanie do sądów i sprawowanego przez nie wymiaru sprawiedliwości.

Przypomniła, że niezależne sądy i niezawisli sędziowie są podstawą demokratycznego państwa prawa, a nieuzasadnione podważanie autorytetu władzy sądowniczej uderza w podstawy państwa. Bezpieczeństwo państwa, ochrona praw i wolności obywatelskich, zapewnienie sprawnego funkcjonowania społecznej gospodarki rynkowej zależą od niezakłóconego, stabilnego, wolnego od nacisków politycznych działania sądów. Zdaniem KRS poszukiwanie sensacji tam, gdzie powinna mieć miejsce pogłębiona i spokojna refleksja nad sprawnym i dającym obywatelom poczucie bezpieczeństwa funkcjonowaniem wszystkich organów państwa, może doprowadzić do całkowitego zanegowania pozycji ustrojowej władzy sądowniczej, a strat społecznych z tym związanych nie będzie można naprawić przez wiele lat. Organy władzy publicznej mają obowiązek działania na podstawie i w granicach przepisów prawa, dokonując wszechstronnej jego wykładni, a wszelka jednostronność pojęcia w tej kwestii zagraża praworządności.

Krajowa Rada Sądownictwa dostrzegła konieczność jak najpilniejszego podjęcia działań – także legislacyjnych – zmierzających do zmian ustrojowych, których skutkiem powinny być zmiana zasad sprawowania nadzoru administracyjnego nad sądami i umocnienie niezależności władzy sądowniczej.

Negatywnie KRS opiniowała rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o prokuraturze oraz ustawy o Sądzie Najwyższym (opinia z 14.11.2012 r.). Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiła pogląd, że wynagrodzenie wypłacane sędziemu w czasie

niezdolności do pracy nie ma charakteru zasiłku chorobowego, lecz stanowi jedną z gwarancji ustrojowych statusu sędziego – uposażenie sędziego w czasie choroby jest również wynagrodzeniem sędziowskim. Uznała, że porównywanie, w uzasadnieniu projektu, sędziów do funkcjonariuszy tzw. służb mundurowych jest nieuprawnione ze względu na pozycję ustrojową sądownictwa i sędziów, ale również ze względu na charakter i sposób wykonywania obowiązków przez obie grupy.

Odnosząc się do przedstawionej w piśmie Prezesa Sądu Okręgowego w Szczecinie z 18.09.2012 r. kwestii dopuszczalności prowadzenia przez Najwyższą Izbę Kontroli (dalej: NIK) kontroli sądu w zakresie „uzyskiwania i przetwarzania przez uprawnione podmioty danych z bilingów, informacji o lokalizacji oraz innych danych, o których mowa w art. 180c i d ustawy – Prawo telekomunikacyjne”, KRS zwróciła uwagę na niedopuszczalne, w jej ocenie, próby ingerencji w sferę konstytucyjnie gwarantowanej niezależności 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 kontrola w tym sądzie zarządzana przez Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie, w ocenie KRS, 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, stanowią część zebranego materiału dowodowego. W sposób oczywisty jedynym ich dysponentem jest zatem sąd kierujący się przy ich wykorzystaniu przepisami właściwych procedur. Krajowa Rada Sądownictwa przypomniła również zajęte przez nią stanowisko z 19.07.2005 r., w którym wyraziła pogląd, że art. 203 Konstytucji RP stanowiący, że NIK 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.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraziła stanowczy protest przeciwko podjętym czynnościom procesowym przez prokuratora Prokuratury Okręgowej w Poznaniu, który wezwał sędziego w charakterze świadka na okoliczność motywów podjętego rozstrzygnięcia w prowadzonej przez niego sprawie (stanowisko z 4.12.2012 r.). Zdaniem KRS takie sformułowanie tezy dowodowej w sposób ewidentny naruszyło nie tylko zasadę niezależności sędziowskiej, ale także zmierzało do nieszanowania jednej z podstawowych zasad procesu karnego, jaką jest tajemnica narady nad wyrokiem. KRS podkreśliła, że sąd przedstawia motywy orzeczenia jedynie w ustnej wypowiedzi po jego publicznym ogłoszeniu oraz w pisemnym uzasadnieniu sporządzonym na wniosek lub z urzędu. KRS zwróciła się do Prokuratora Generalnego o podjęcie stosownych działań kontrolnych i nadzorczych zmierzających do wyeliminowania takich zdarzeń w przyszłości.

III. Opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów

Obowiązek opiniowania projektów aktów normatywnych jest drugim z najważniejszych zadań KRS określonych w ustawach. Krajowa Rada Sądownictwa została włączona w proces ustawodawczy z uwagi na konstytucyjną funkcję stania na straży niezależności sędziów i niezależności sądów – pominięcie zasięgnięcia jej opinii w zakresie aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów powoduje proceduralną niekonstytucyjność ustawy³².

32 Wyrok TK z 24.06.1998 r. (K 3/98), LEX nr 33153.

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

We wnioskach i postulatach dotyczących aktualnych problemów i potrzeb wymiaru sprawiedliwości KRS – w związku z częstymi przypadkami przedstawiania jej do zaopiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów, znajdujących się na wstępnym etapie prac legislacyjnych, które w dalszym ich toku ulegały daleko idącym modyfikacjom, a następnie kierowanych do Sejmu RP bez zasięgnięcia opinii KRS co do ostatecznego ich kształtu – uznała za konieczne ustawowe uregulowanie tej kwestii, gdyż dotychczasowy stan prawny i towarzysząca mu praktyka utrudniają wypełnianie podstawowego zadania nałożonego na nią w art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z 12.05.2011 r. Uznała również, że ustawowej regulacji wymaga też proces konsultacji projektów aktów prawnych dotyczących wymiaru sprawiedliwości przez środowisko sędziowskie.

11.01.2012 r. członkowie Prezydium KRS spotkali się z Marszałkiem Sejmu RP Ewą Kopacz i Marszałkiem Senatu RP Bogdanem Borusewiczem. Tematem rozmów były trudności w wypełnianiu przez KRS swoich konstytucyjnych obowiązków polegających na opiniowaniu wszystkich aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów z tego powodu, że władza wykonawcza przysyła do opiniowania jedynie założenia lub pierwsze wersje projektów ustaw, natomiast KRS nie otrzymuje ostatecznych ich wersji i nie ma w związku z tym możliwości rzeczywistego ich zaopiniowania. W efekcie prowadzi to do traktowania KRS jako strony konsultacji społecznych, a nie jako konstytucyjnego organu władzy sądowniczej uprawnionego do opiniowania wszystkich aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów.

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

W stanowisku z 13.01.2011 r.³³, podobnie jak w stanowisku z 10.05.2006 r. dotyczącym wstępnych projektów ustaw przygotowywanych przez Radę Ministrów, KRS zaaprobowała praktykę konsultowania przedstawianych przez Rząd i Ministra Sprawiedliwości założeń do projektów aktów normatywnych. Uznała jednak, że tego rodzaju konsultacja nie może zastąpić ustawowego obowiązku opiniowania przez KRS projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów, wynikającego z art. 2 ust. 2 pkt 4 u.k.r.s.³⁴

W przypadku założeń do projektów aktów normatywnych oraz wstępnych projektów tych aktów KRS wypowiada się jedynie w formie stanowisk. Po raz kolejny zwróciła uwagę na konieczność przedstawiania jej do zaopiniowania projektów zmian ustawodawczych w wersji ostatecznej, co pozwoli na prawidłowe wywiązanie się KRS z ustawowego obowiązku opiniowania projektowanych aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów, a także pozwoli uniknąć podważenia przez TK prawidłowości przebiegu procesu legislacyjnego³⁵.

Wybrane stanowiska i opinie KRS wyrażone w 2012 r. są zamieszczone na stronie internetowej KRS, natomiast w pkt XII niniejszej informacji został przedstawiony ich wykaz.

1. Stanowiska i opinie KRS do projektów ustaw kodeksowych

Krajowa Rada Sądownictwa podtrzymała w 2012 r. swoje dotychczasowe stanowisko dotyczące częstych nowelizacji aktów prawa powszechnie obowiązującego, w tym niedopuszczalnej częstotliwości zmian, jakim poddawane są ustawy rangi kodeksowej, uznając, że stanowią one negatywną praktykę godzącą w stabilność systemu prawnego.

Zdaniem KRS zmiany w kodeksach i ustawach o podobnym do nich znaczeniu powinny być dokonywane łącznie w jednej ustawie nowelizującej, możliwie jak najrzadziej, kiedy jest to niezbędne z uwagi na niemożność usunięcia niepożądanych skutków wadliwej regulacji w inny sposób. Zmiany w kodeksach, z uwagi na ich znaczenie dla systemu prawa, powinny być dokonywane wyjątkowo, w wyniku prac odpowiednich komisji kodyfikacyjnych, co KRS podnosiła wielokrotnie. Krajowa Rada Sądownictwa zauważyła, że niektóre propozycje były niezgodne z polskim prawem oraz naruszały obowiązujące konwencje międzynarodowe. Wskazywała także, że od strony redakcyjnej niektóre projekty budziły zastrzeżenia z uwagi na ich nieprzejrzystość (co stanowi naruszenie zasad prawidłowej legislacji) i niezrozumiałość dla przeciętnego obywatela.

Opiniując poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz o zmianie innych ustaw (opinia z 15.10.2012 r.), KRS stwierdziła, że w przypadku ustaw o podstawowym znaczeniu dla obowiązującego systemu prawnego, w szczególności o tak szerokim zakresie obowiązywania, jak kodeks postępowania administracyjnego, wprowadzanie częstych zmian, bez dokonania odpowiedniej analizy efektów, które przyniosły wcześniejsze, opracowane na podstawie zbliżonych założeń regulacje, destabilizuje ten system. Takie działanie, wbrew założeniom projektodawców, nie przyspieszy ani nie uprości postępowania, spowoduje tylko powstanie dodatkowych problemów związanych z interpretacją wielokrotnie zmienianych przepisów, które będą niepotrzebnie angażowały sądy, a wcześniej prowadziły do trudności w jednolitym i prawidłowym stosowaniu prawa przez organy administracji.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie zaopiniowała poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (opinia z 9.03.2012 r.), stwierdzając, że proponowane rozwiązania odbiegały istotnie od dotychczas przyjętego kierunku legislacyjnego. W trakcie ostatnich zmian wprowadzonych do kodeksu postępowania cywilnego, obowiązujących od 6.01.2012 r., przyjęto rozwiązania mające wzmocnić skuteczność egzekucji z nieruchomości. W tym celu nałożono na komornika prowadzącego egzekucję obowiązek publikowania obwieszczeń o licytacji nieruchomości na stronie internetowej Krajowej Rady Komorniczej. Prowadzenie prac legislacyjnych nad projektem ustawy, która już z założenia wyklucza sens wprowadzonych niedawno rozwiązań, nie znalazło uznania KRS, a ponadto podważało zasadę racjonalności ustawodawcy. Krajowa Rada Sądownictwa uznała również, że proponowane rozwiązania mogły prowadzić do spowolnienia wzrostu gospodarczego, stwarzając szczególne zagrożenie dla rynku nieruchomości.

Wyrażając 20.07.2012 r. stanowisko w przedmiocie formy pytań prejudycjalnych kierowanych w postępowaniu karnym przez sądy krajowe do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, KRS, mając na uwadze konieczność przestrzegania krajowych regulacji wewnętrznych, w tym prawa do ochrony danych osobowych osób, przeciwko którym toczy się postępowanie sądowe, dostrzegła zasadność zawierania w pytaniach prejudycjalnych dodatkowych wniosków o anonimizację danych osobowych oskarżonych. Zastrzeżenie o nieujawnianiu danych personalnych osób, przeciwko którym prowadzone są postępowania karne, nie jest sprzeczne z celem postępowania

33 Stanowisko KRS z 13.01.2011 r. w przedmiocie opiniowania przez Radę założeń do projektów aktów normatywnych, www.krs.pl.

34 Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa z 27.07.2001 r. (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67 ze zm.).

35 W listopadzie 2010 r. do Sejmu RP przesłano rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3655) bez uprzedniego uzyskania opinii KRS. Wprawdzie 9.09.2009 r. KRS zaopiniowała projekt tej ustawy, ale wersja, w jakiej przekazano ją Sejmowi RP, różniła się istotnie od wersji przedstawionej KRS.

o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, a jednocześnie pozwala na ochronę tożsamości oskarżonego, przewidzianą we właściwych przepisach prawa krajowego.

Łącznie KRS zaopiniowała 15 projektów w zakresie nowelizacji prawa karnego, 6 projektów w zakresie nowelizacji prawa cywilnego i 3 dotyczące nowelizacji postępowania administracyjnego.

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

Krajowa Rada Sądownictwa wyrażała również opinie w przedmiocie innych projektów ustaw, jak np.: w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie innych ustaw, w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o izbach lekarskich oraz niektórych innych ustaw i w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z 29.07.2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych KRS opiniowała w 2012 r. 7-krotnie opiniami z:

- 19.04 (w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych),
- 15.06 (w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych),
- 15.06 (w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o spółdzielniach),
- 19.07 (w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych),
- 18.10 (w przedmiocie poselskiego projektu ustawy – Prawo spółdzielcze),
- 18.10 (w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych),
- 15.11 (w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych).

W opinii z 9.02.2012 r. na temat projektu ustawy o zmianie ustawy z 14.02.1991 r. – Prawo o notariacie KRS zaopiniowała go pozytywnie w zakresie, w jakim proponowane zmiany znoszą zasadę obywatelstwa polskiego wobec obywateli Unii Europejskiej, państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym oraz Konfederacji Szwajcarskiej, jako warunku powołania na notariusza. Poddawa natomiast krytycznej ocenie planowaną nowelizację art. 76 § 2 ustawy – Prawo o notariacie, która zakłada, że asesorem notarialnym może być osoba, która m.in. odbyła aplikację notarialną, co spowoduje, że osoby zwolnione na mocy art. 12 § 2 z odbywania tej aplikacji nie będą mogły zostać powołane na asesora notarialnego, a w konsekwencji na notariusza.

Opiniując poselski projekt ustawy o podatku dochodowym oraz poselski projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o podatku dochodowym (opinia z 9.02.2012 r.), KRS stwierdziła, że rozpoczęcie prac legislacyjnych nad tego rodzaju regulacją – podstawową dla systemu finansów publicznych – wymaga pogłębionych prac analitycznych, tak jak prace nad nową kodyfikacją.

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu KRS zaopiniowała – co do zasady – pozytywnie, podkreślając jednocześnie, że negatywnie opiniowała projekty zmian art. 32 ustawy i zwracała uwagę na to, iż zawarte w nich regulacje są niezgodne z Konstytucją RP. Opinie te nie zostały jednak uwzględnione w toku prac legislacyjnych. W związku z tym KRS stwierdziła, że w pełni zasadna jest propozycja uchylecia art. 32 ust. 3–5 oraz art. 7 ustawy z 18.12.1998 r. o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

Opiniując projekt ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów (opinia z 20.04.2012 r.),

KRS skoncentrowała się na tych postanowieniach, które odnosiły się do regulacji zawodów prawniczych i w tej części zaopiniowała go negatywnie. Według KRS dokonywanie istotnych zmian w ustawach regulujących zawody prawnicze powinno być dokonane w odrębnych aktach prawnych bądź zbiorczo, ale w ustawie poświęconej tylko tej materii. Krytycznie KRS oceniła zabieg prowadzący do obniżenia poziomu wiedzy wymaganej dla podejmowania czynności w ramach wykonywania tych zawodów. Za przejaw tego uznała m.in. rezygnację z testu jako formuły egzaminacyjnej, uznając, że egzaminy zawodowe mają na celu weryfikację nie tylko umiejętności praktycznych, ale również poziomu ogólnej wiedzy z zakresu prawa. Za pozorną deregulację KRS uznała proponowane zrównanie okresu trwania aplikacji z wymaganym okresem praktyki zawodowej, umożliwiającym przystąpienie do egzaminu zawodowego bez konieczności odbycia aplikacji. Za nieuzasadnioną uznała likwidację wymogu posiadania przez pośrednika w obrocie nieruchomościami stosownego wykształcenia.

Opiniując ponownie 7.09.2012 r. projekt kolejnej wersji ustawy o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów, KRS podtrzymała swoje stanowisko wyrażone w opinii z 20.04.2012 r. i ponownie krytycznie oceniła zamiar projektodawcy poszerzenia dostępu do zawodu adwokata, radcy prawnego czy notariusza poprzez obniżenie wymagań stawianych osobom zainteresowanym wykonywaniem tych prawniczych profesji. Z aprobatą KRS przyjęła ostatecznie proponowany 3-letni okres aplikacji adwokackiej i radcowskiej, zamiast pierwotnie zgłoszonego w projekcie okresu 2-letniego, i uznała, że jest on wystarczający, aby odpowiednio ukształtować umiejętności zawodowe aplikanta pretendującego do wykonywania wymienionych prawniczych zawodów zaufania publicznego.

W opinii z 19.04.2012 r. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo telekomunikacyjne KRS, co do zasady, poparła skrócenie okresu retencji danych, jednakże zwróciła uwagę, że zmiana ta może mieć negatywny wpływ na prawidłowy przebieg wielu postępowań karnych, bowiem spowoduje potencjalne zagrożenie dla pozyskania niezbędnych danych do weryfikacji materiału dowodowego zgromadzonego w postępowaniu przygotowawczym.

Przyznanie inicjatywy do przedłużenia okresu przechowywania danych jedynie prokuratorowi KRS uznała za sprzeczne z podstawowymi zasadami procesu karnego. Dane teleinformatyczne mogą bowiem również dobrze służyć pozyskiwaniu wiedzy wykluczającej sprawstwo konkretnych osób, a tym samym również obrońca i sami oskarżeni mają interes prawny w występowaniu o przedłużenie okresu retencji danych w konkretnych sprawach.

Jednocześnie uznała za niezbędne wprowadzenie kontroli sądowej nad udostępnianiem organom ścigania danych zarówno na etapie postępowania przygotowawczego, jak i w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych prowadzonych w celu zapobiegania przestępstwom lub ich wykrywania. W ocenie KRS jest to bezwzględnie konieczne z uwagi na ich podstawowe znaczenie dla zachowania konstytucyjnych zasad wyrażonych w art. 47 i art. 31 ust. 3, tj. zasady ochrony prawnej życia prywatnego oraz zasady proporcjonalności stosowanych przez państwo środków.

Opiniując rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo telekomunikacyjne oraz niektórych innych ustaw (opinia z 7.09.2012 r.), KRS stwierdziła, że przewiduje on rozszerzenie kognicji Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o rozpatrywanie odwołań od decyzji w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących dokładności i niezawodności lokalizacji zakończenia sieci dla ruchomej publicznej sieci telekomunikacyjnej, a także harmonogramu dostosowania sieci do określonych w decyzji wymagań w zakresie dokładności i niezawodności lokalizacji zakończenia sieci. Jednocześnie wskazała, że projektodawca w tym zakresie zaniedbał przeprowadzenia szerszych analiz związanych z oceną zarówno obecnych rozmiarów wpływu spraw do wskazanego

wyżej sądu, jak i prognoz co do jego zwiększenia w zestawieniu z koniecznymi wydatkami w celu zapewnienia odpowiedniej ilości etatów sędziowskich, personelu pomocniczego oraz poziomu infrastruktury, a tym samym nie wykonał obowiązku wynikającego z art. 118 Konstytucji RP.

Krajowa Rada Sądownictwa w **stanowisku z 27.09.2012 r.** krytycznie oceniła zamiar Ministra Sprawiedliwości dotyczący likwidacji możliwości uiszczania opłat sądowych w formie znaków opłaty sądowej. Uznała, że likwidacja znaków opłaty sądowej i zastąpienie ich elektronicznym sposobem uiszczania opłat za pośrednictwem Platformy Elektronicznych Płatności utrudnia, a nie ułatwia pracę sądów powszechnych, przedłuża czas czynności sądowych związanych z brakami fiskalnymi pism procesowych oraz ogranicza prawo obywateli do sądu, zwłaszcza osób występujących bez profesjonalnego pełnomocnika, które nie mają swobodnego dostępu do Internetu. Uiszczanie opłat sądowych w formie znaków opłaty sądowej jest, zdaniem KRS, najbardziej uniwersalnym, dogodnym dla stron i ich profesjonalnych pełnomocników, akceptowanym powszechnie przez sądy sposobem uiszczania opłat.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie zaopiniowała projekt ustawy o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw, uznając, że proponowanie tak daleko idących zmian po zaledwie 2 latach od gruntownej reformy prokuratury jest przedwczesne. Dotyczyły one likwidacji prokuratury wojskowej i przejścia prokuratorów wojskowych do służby cywilnej, przejścia nowego modelu nadzoru nad pracą prokuratury, wprowadzenia wytycznych władzy wykonawczej dla bieżącej pracy prokuratury. Wymagało to, zdaniem KRS, opracowania kompleksowej, nowej od podstaw, ustawy o prokuraturze. Doraźne, pospieszne wprowadzanie zmian w istotny sposób zmieniających dotychczasowe funkcjonowanie prokuratury nie służy stabilności działania prokuratury i może negatywnie wpłynąć na jej skuteczność.

Sprzeciw KRS budził wprowadzony art. 3a, w którym zakłada się coroczne wydawanie przez Radę Ministrów zasadniczych kierunków polityki karnej określających między innymi bieżące problemy ścigania przestępstw oraz przepisy prawa, których stosowanie uznaje się za szczególnie istotne dla realizowanej polityki karnej.

Przedstawione KRS projekty ustaw – Prawo o prokuraturze oraz Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze zawierały obszary regulacyjne, które bądź to ze względów ustrojowych, bądź też z powodów czysto pragmatycznych budziły zasadnicze zastrzeżenia KRS (**opinia z 15.11.2012 r.**) i z tego względu wyraziła ona uwagi krytyczne do projektów.

Na czoło zagadnień kontrowersyjnych wysunęła się koncepcja ustalania przez organ wykonawczy, jakim jest Rada Ministrów, zasad polityki karnej. Rodziła ona bowiem niedobre skojarzenia z poprzednim, niedemokratycznym systemem, a także odbiegała od nowoczesnego definiowania polityki karnej, jako praktyki poddanej wyłącznie ustawowej regulacji, a nie zabiegom moderującym systemem stosowania prawa.

Kolejny negatywnie zaopiniowany projekt to poselski projekt ustawy o prokuraturze (**opinia z 15.11.2012 r.**). Proponowaną likwidację rozdziału funkcji Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego KRS uznała za przedwczesną, ponieważ aktualny model struktury prokuratury obowiązuje zbyt krótko, aby można było dokonać odpowiedniej oceny.

W **opinii z 15.11.2012 r.** KRS podkreśliła, że stosownie do art. 51 ust. 2 Konstytucji RP władze publiczne nie mogą pożytkować, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Ograniczenie tego zakazu jest dopuszczalne tylko w warunkach poszanowania zasady proporcjonalności.

Z tego też powodu zaopiniowała negatywnie poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o kontroli skarbowej oraz niektórych innych ustaw. Ponadto KRS wskazała, że projekt cechują mała przejrzystość niektórych rozwiązań, rażące niedostatki i oczywiste braki.

3. Stanowiska i opinie KRS do projektów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości

W przedmiocie projektu rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków dotyczących działalności sądów powszechnych (**opinia z 8.03.2012 r.**) KRS wskazała, że przewidziany w projekcie obowiązek informacyjny powstanie tylko w sytuacji, w której skarga (wniosek) będzie wynikała z przesłanego przez redakcję artykułu lub innej opublikowanej wiadomości. W ocenie KRS, tego rodzaju rozwiązania naruszają zasadę równego traktowania obywateli, stwarzając uprzywilejowaną pozycję dla redakcji. Ponadto brak informacji o sposobie załatwienia sprawy nie zapewnia przejrzystości postępowania i prowadzi do osłabienia zaufania obywateli do organów wymiaru sprawiedliwości. Proponowane rozwiązania KRS uznała za niespójne z przepisami rozdziału 5a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, w którym przewidziano m.in. obowiązek zawiadomienia skarżącego (wnioskodawcy) o przekazaniu skargi (wniosku) do organu właściwego, dołączeniu skargi (wniosku) do akt sprawy, w celu jej rozpoznania w toku instancji, a także obowiązek informowania skarżącego o sposobie załatwienia sprawy przez rzecznika dyscyplinarnego, gdy jest on organem właściwym.

Projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych KRS zaopiniowała negatywnie (**opinia z 8.03.2012 r.**). Poważne wątpliwości KRS budziło nadmierne, nieznajdujące racjonalnego uzasadnienia sformalizowanie procesu wizytacji i lustracji, przejawiające się w najbardziej jaskrawej postaci w formie tabelarycznego ujęcia protokołu wizytacji, lustracji i informacji rocznej o działalności sądów. Istotne wątpliwości wywoływała również próba uregulowania w rozporządzeniu kontroli działalności sekretariatów wydziałów, których pracownicy, zgodnie z ustawą z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, nie podlegają prezesowi sądu.

Opiniując kolejny projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie nadzoru nad działalnością administracyjną sądów powszechnych (**opinia z 15.06.2012 r.**), KRS dostrzegła poprawę treści obecnej wersji projektu, jednakże w związku z niewyeliminowaniem z niego części istotnych uchybień podtrzymała krytyczną ocenę projektu. Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła, że przedstawione do zaopiniowania rozporządzenie stanowi jedno z najważniejszych rozporządzeń wykonawczych wynikających z nowelizacji ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, która weszła w życie 28.03.2012 r., i w związku z tym powinno ono dotyczyć przede wszystkim tych zagadnień, które wchodzą w zakres przedmiotowy nadzoru administracyjnego, zgodnie z jego definicją ujętą w ustawie. Zwróciła również uwagę, że projekt tak ważnego rozporządzenia wykonawczego został przedstawiony kilka miesięcy po wejściu w życie nowych przepisów o nadzorze, chociaż projekty rozporządzeń wykonawczych powinny towarzyszyć projektowi ustawy. Krajowa Rada Sądownictwa przedstawiając szczegółowe uwagi do projektu, stwierdziła, że nadzór administracyjny nie może być nadmiernie sformalizowany. Powinien być maksymalnie uproszczony i na tyle elastyczny, aby pozwalał prezesowi podejmować skuteczne działania adekwatne do sytuacji w podległym mu sądzie.

Kolejną wersję projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie nadzoru nad działalnością administracyjną sądów powszechnych KRS zaopiniowała negatywnie (**opinia z 5.12.2012 r.**), konsekwentnie krytycznie oceniając zawarte w projekcie propozycje rozwiązań normatywnych, wobec których za w pełni aktualne uznała uwagi w opiniach z 27.09.2012 r. i 15.06.2012 r.

Co do zasady KRS pozytywnie zaopiniowała projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie oceny kwalifikacji kandydatów na wolne stanowisko sędziowskie (**opinie z 7.09.2012 r. i 8.03.2012 r.**), przedstawiając swoje zastrzeżenia

do części proponowanych w nim rozwiązań. Krajowa Rada Sądownictwa zaproponowała, aby w opisie wyników pracy kandydata podawać dane przedstawiające wielkość referatu, ruch spraw i obciążenie pracą wedle stanu na dzień zgłoszenia kandydatury. Zdaniem KRS istotnym kryterium dla oceny jakości pracy sędziego nie może stanowić wskaźnik zaskarżalności orzeczeń (§ 5 pkt 1 lit. f). Są bowiem wydziały (piony orzecznicze), w których zaskarżalność orzeczeń jest większa (np. pion gospodarczy) lub mniejsza (np. pion rodzinny), co nie oznacza, że sędzia, którego orzeczenia są zaskarżane częściej, pracuje gorzej od sędziego, którego orzeczenia są zaskarżane rzadko albo wyjątkowo. Zupełnie znikoma jest zaskarżalność orzeczeń (wpisów) w księgach wieczystych i w wydziałach Krajowego Rejestru Sądowego.

Opiniując projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie zniesienia niektórych sądów rejonowych, utworzenia sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości (opinia z 9.03.2012 r.), KRS stwierdziła, że niejasny był powód likwidacji ponad 1/3 z obecnie funkcjonujących sądów rejonowych, które w zdecydowanej większości osiągały bardzo dobre wyniki w zakresie sprawności toczących się w nich postępowań, były najlepiej zorganizowane i zarządzane, a nadzór nad ich działalnością administracyjną sprawowany przez prezesów był dużo bardziej efektywny niż w sądach, w których orzeka kilkudziesięciu sędziów. Krajowa Rada Sądownictwa uznała, że wbrew deklaracji zawartej w uzasadnieniu projektu, zgodnie z którą prowadzona przez Ministra Sprawiedliwości polityka miała służyć doprowadzeniu stanu sądownictwa powszechnego, w tym jego struktury organizacyjnej, do stanu porównywalnego ze standardami sądownictwa powszechnego w wiodących państwach Unii Europejskiej oraz do sprostanienia przez to sądownictwo wymogom Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności – w uzasadnieniu projektodawca nie wyjaśnił przekonująco rzeczywistych przyczyn zniesienia tak dużej liczby sądów rejonowych ani nie wskazał istotnego społecznie celu, dla którego zamierza to uczynić, co wskazywało, że jest nim idea doprowadzenia do sytuacji, w której wszystkie sądy tego samego szczebla staną się mniej więcej równe, bez zwracania uwagi na jakiegokolwiek różnice i uwarunkowania wynikające ze specyfiki niektórych regionów kraju, w tym dysproporcje w zakresie gęstości zaludnienia, wysokości dochodów ludności i odległości dzielących miejsca zamieszkania stron od siedzib sądów.

W ocenie KRS propozycje takich zmian dowodziły niezgodności nowego brzmienia art. 20 ustawy z 27.07.2011 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych z art. 176 ust. 2 w zw. z art. 180 ust. 1, 2 i 5 Konstytucji RP, a także z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie 4.11.1950 r., zmienionej Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.). Z art. 176 ust. 2 Konstytucji RP wynika bowiem, że ustrój i właściwość sądów – miejscowa, rzeczowa i instancyjna – z woli ustrojodawcy stanowią materię ustawową, co oznacza, że decyzje w sprawie tworzenia i znoszenia sądów powinien podejmować ustawodawca, a nie przekazywać tych zagadnień do uregulowania w drodze aktu wykonawczego Ministra Sprawiedliwości. Zastrzeżenie w Konstytucji RP, że zagadnienia związane z właściwością sądów stanowią materię ustawową, jest jedną z gwarancji niezawisłości sędziów, bowiem dokonywanie zmian ustroju sądów lub granic okręgów sądowych stanowi podstawę do przenoszenia sędziego do innego sądu lub w stan spoczynku. W konsekwencji organ władzy wykonawczej może w drodze rozporządzenia ingerować w zasady nieusuwalności i nieprzenoszalności sędziego. Z kolei z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności wynika prawo każdej osoby do rozpatrzenia jej sprawy przez sąd ustanowiony ustawą, a nie aktem wykonawczym Ministra Sprawiedliwości. W wyroku z 8.06.2010 r.³⁶

SN stwierdził, że: „Miejscem sprawowania funkcji orzeczniczych przez sędziego jest to, które wskazano w akcie powołania go do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego. Doniosłość ustrojowa tej regulacji, określającej jedną z priorytetowych zasad funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, jest oczywista. Tak w odniesieniu do zakresu uprawnień sędziego, skoro w myśl zasady zakazu przenoszenia sędziów, wskazanej art. 180 ust. 2 Konstytucji RP i urzeczywistnionej w art. 75 p.u.s.p., stanowi jedną z gwarancji ich niezawisłości, jak też wobec obywateli, którym zabezpiecza prawo rozstrzygania ich spraw nie przez dowolnych sędziów, ale tylko przez ustawowo powołanych do orzekania we właściwym do rozpoznania tych spraw sądzie”. Zdaniem KRS przewidziane w rozporządzeniu faktyczne przenieszenie sędziów pomiędzy oddalonymi terytorialnie jednostkami stanowi przykład zastosowania klauzuli „obejścia prawa”.

W opinii z 20.04.2012 r. w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (w zakresie protokołu elektronicznego) KRS w całości podtrzymała opinię z 29.07.2010 r. W zakresie przedstawionych zmian KRS zwróciła uwagę m.in. na to, że:

- projekt zawiera przepis wymagający połączenia biura obsługi interesantów z czytelnią, a mimo to projektodawca nie odniósł się do problemów lokalowych sądów uniemożliwiających taki sposób lokalizacji czytelnii bez poczynienia stosownych inwestycji;
- konkretyzowanie obowiązków osób wezwanych do sądu wymaga stosownego umocowania rangi ustawowej;
- określony w przepisach (§ 86) sposób sporządzania protokołu nie powinien wykraczać poza jasną regulację kodeksową w tym zakresie (art. 157 § 1¹k.p.c.) ani też jej powtarzać;
- negatywnie oceniła KRS przewidzianą w § 90a możliwość szerokiego dostępu osób, których tożsamość nie byłaby wystarczająco wiarygodnie weryfikowana; ponadto stwierdziła, że projektowana wysoce nieprecyzyjna regulacja nakłada w ust. 3 i 4 obowiązki na podmioty tam wskazane – bez oparcia w delegacji ustawowej; dodatkowo stworzona możliwość potencjalnego dostępu do systemu osób faktycznie nieuprawnionych do jakiegokolwiek dostępu do informacji nie będzie sprzyjać odporności funkcjonujących w sądach systemów informatycznych na działalność cyberprzestępczą; § 98a nie przewidywał dostatecznych mechanizmów weryfikacji tożsamości osób mających mieć dostęp m.in. do systemu teleinformatycznego obejmującego akta spraw – albowiem odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących postępowania upominawczego nie wystarcza (brak opłaty sądowej – por. § 2a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu uiszczania opłat sądowych w sprawach cywilnych).

Przedstawiając opinie w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie – Regulamin urzędowania sądów powszechnych, 19.07 i 7.09.2012 r. KRS podtrzymała swoją opinię z 20.04.2012 r. w zakresie, w jakim postulaty KRS w niej zgłoszone nie zostały uwzględnione w pracach nad projektem.

Negatywną opinię wyraziła KRS do projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie czynności asystentów sędziów (opinia z 18.04.2012 r.), uważając za niewłaściwe odejście od zasady wyrażonej w § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowego zakresu i sposobu wykonywania czynności przez asystentów sędziów z 5.11.2002 r. i przydzielanie asystentów sędziów do konkretnego wydziału sądu przez prezesa sądu, zamiast konkretnym sędziom. Stanowi to, zdaniem KRS, odejście od dotychczasowego modelu, jakim było powiązanie asystenta z osobą sędziego, prowadzące do wzmocnienia współpracy na linii sędzia-asystent, i nie gwarantujące odpowiedniego wsparcia kadrowego sędziów, w stosunku do których, często w obecnym

³⁶ Wyrok SN z 8.06.2010 r. (III KK 419/09), OSN w SK 2010/1/1165.

stanie prawnym, nie wypełniano normy § 2 rozporządzenia z 5.11.2002 r. Natomiast zlecanie asystentom sędziów czynności należących do obowiązków pracowników sekretariatów sądowych może doprowadzić do uszczuplenia liczby asystentów wykonujących czynności wprost wspierające orzekanie i tym samym wypaczyć instytucję asystenta sędziego. Przenoszenie ciężaru obowiązku zapewnienia właściwej obsługi sekretariatów sądów na sędziów lub przewodniczących wydziałów zlecających te czynności asystentom sędziów KRS uznała za posunięcie wykraczające poza funkcję, jaką powinien pełnić asystent sędziego.

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie oceny pracy i opracowania indywidualnego planu rozwoju sędziego w opinii z 5.12.2012 r., zaznaczyła, że zarówno wszystkie kryteria oceny pracy sędziego, jak i definicja indywidualnego planu rozwoju zawodowego sędziego powinny się znaleźć w ustawie z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

Procedura oceny pracy sędziego, zdaniem KRS, powinna zapewniać pełniejszy udział w niej sędziego poddawanego ocenie. 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, a 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 na przykład planu indywidualnego rozwoju.

Projektowana procedura, według KRS, prowadzi do pomijania sędziego w procesie oceny i ustalania planu indywidualnego rozwoju.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie zaopiniowała m.in. projekty rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości:

- w sprawie dokumentów stanowiących podstawę oceny kwalifikacji asystenta sędziego kandydującego na wolne stanowisko sędziowskie,
- w sprawie nadzoru administracyjnego nad działalnością administracyjną sądów powszechnych – 4 projekty,
- w sprawie czynności asystentów sędziów,
- wynagrodzenia zasadniczego asystentów sędziów,
- w przedmiocie projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości wynagrodzenia patronów koordynatorów oraz patronów poszczególnych praktyk i staży,
- w sprawie przekazania niektórym sądom okręgowym i sądom rejonowym rozpoznawania spraw gospodarczych z obszarów właściwości innych sądów okręgowych i sądów rejonowych,
- w sprawie przekazania niektórym sądom rejonowym prowadzenia ksiąg wieczystych z obszarów właściwości innych sądów rejonowych,
- w sprawie określenia sądów rejonowych prowadzących księgi wieczyste oraz obszarów ich właściwości,
- w sprawie przekazania rozpoznawania spraw zgodności z prawdą oświadczeń lustracyjnych,
- w sprawie przekazania rozpoznawania spraw w elektronicznym postępowaniu upominawczym,
- w sprawie przekazania niektórym sądom rejonowym rozpoznawania spraw z zakresu prawa pracy lub ubezpieczeń społecznych z obszarów właściwości innych sądów rejonowych,
- w sprawie przekazania niektórym sądom rejonowym rozpoznawania spraw należących do właściwości wydziałów rodzinnych i nieletnich z obszarów właściwości innych sądów rejonowych.

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

Krajowa Rada Sądownictwa, na podstawie art. 178 § 3 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) oraz art. 4 § 4 ustawy z 21.08.1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1676 ze zm.), przedstawiła Ministrowi Sprawiedliwości oraz Ministrowi Obrony Narodowej opinię o opracowanym projekcie planu dochodów i wydatków sądów powszechnych i wojskowych na 2013 r.³⁷

Krajowa Rada Sądownictwa stwierdziła, że przedstawione projekty planów finansowych sądów powszechnych i sądów wojskowych zostały skonstruowane z uwzględnieniem konieczności racjonalizacji wydatków w dobie kryzysu finansowego. KRS zaakceptowała je, co do zasady, zaznaczając jednak, że wysokość przewidzianych środków nie pozwala, w przekonaniu KRS, na znaczące likwidowanie zaległości niezalatwionych dotychczas spraw.

Za poważne i niedopuszczalne uchybienie przedstawionych planów KRS uznała nieuwzględnienie regulacji wynagrodzeń sędziowskich w rozumieniu art. 91 § 1c p.u.s.p.

Zaniepokojenie KRS budziła sytuacja finansowa urzędników, asystentów i pracowników obsługi. Pomiedzy poszczególnymi apelacjami występują znaczące rozbieżności w wysokości wynagrodzeń w tych grupach zawodowych. Od wielu lat następowało realne obniżanie wynagrodzeń pomimo zwiększonego zakresu zadań wypełnianych przez urzędników sądowych i zwiększenia wymogów w zakresie kwalifikacji zawodowych.

Krajowa Rada Sądownictwa zaapelowała o rozwiązanie palącej kwestii wynagrodzeń asystentów. Możliwość urealnienia ich wynagrodzeń, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 11.04.2012 r. w sprawie wynagrodzenia zasadniczego asystentów sędziów, pozostaje pustą deklaracją wobec niezabezpieczenia na ten cel odpowiednich środków finansowych.

Zapowiedziane przez Ministra Sprawiedliwości znaczące zwiększenie zatrudnienia sędziów, asystentów i urzędników w okręgu apelacji Sądu Apelacyjnego w Warszawie nie znalazło żadnego odzwierciedlenia w planie finansowym (zarówno w zakresie wydatków osobowych, jak i wydatków rzeczowych).

Niezrozumiałe i nieakceptowalne, w przekonaniu KRS, było utrzymanie przy projektach nowych budynków wymiaru sprawiedliwości zakazów ich klimatyzowania i poważnych ograniczeń w zakresie budowy parkingów. Te ograniczenia bardzo negatywnie wpływają na warunki i wydajność pracy i ograniczają dostępność do sądów, w konsekwencji wydłużają tok rozpoznawania spraw. Zaniepokojenie budziło także nieuwzględnienie w planach wydatków kosztów związanych ze znaczącym rozbudowaniem w skali całego kraju struktury informacyjnej.

IV. Sprawy z zakresu etyki zawodowej oraz spraw dyscyplinarnych

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

W 2012 r. do KRS wpłynęły sprawy dyscyplinarne dotyczące 101 sędziów, które zostały przedstawione KRS na posiedzeniach plenarnych. Wśród nich było 49 nieprawomocnych wyroków sądów dyscyplinarnych.

³⁷ Uchwała KRS nr 197/2012 z 17.07.2012 r. w sprawie wniosku do Ministra Sprawiedliwości oraz do Ministra Obrony Narodowej o opracowanie projektu planu dochodów i wydatków sądów powszechnych i sądów wojskowych, www.krs.pl.

- Krajowa Rada Sądownictwa podjęła:
- 9 uchwał o wniesieniu odwołań od wyroków sądów apelacyjnych – sądów dyscyplinarnych na niekorzyść obwinionych sędziów,
 - 3 uchwały o wystąpieniu do Rzecznika Dyscyplinarnego (zastępcy Rzecznika) z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych w stosunku do sędziów w związku z uprawdopodobnieniem popełnienia przewinienia dyscyplinarnego określonego w art. 107 § 1 p.u.s.p.,
 - 1 uchwałę o niewystępowaniu do Rzecznika Dyscyplinarnego z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego z uwagi na brak przesłanek z art. 107 § 1 p.u.s.p.,
 - 1 uchwałę w przedmiocie odmowy wystąpienia o wznowienie postępowania dyscyplinarnego zakończonych wyrokiem Wyższego Sądu Dyscyplinarnego z 11.09.2001 r.
- Na skutek odwołań wniesionych przez KRS Sąd Najwyższy dwukrotnie utrzymał w mocy wyrok sądu I instancji, jeden zaskarżony wyrok uchylił i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania, zaś w 6 orzeczeniach uwzględnił wnioski KRS o zmianę zaskarżonego wyroku i orzekł wobec obwinionych surowsze kary.

Uchwały KRS w przedmiocie żądania podjęcia czynności dyscyplinarnych w stosunku do sędziów wiązały się z następującymi zdarzeniami:

Uchwałą z 18.09.2012 r. Prezydium KRS, na podstawie art. 16 ust. 4 u.k.r.s., postanowiło zwrócić się do Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych wobec Prezesa Sądu Okręgowego w Gdańsku w związku z prawdopodobieństwem popełnienia przez niego przewinienia dyscyplinarnego w postaci uchybienia godności sprawowanego urzędu. Uchybienie to polegało na tym, że 6.09.2012 r., wbrew postanowieniom art. 82 p.u.s.p. oraz § 4, 5 ust. 2, 9, ust. 2, 10, 14, ust. 1 i 17, ust. 1 Zbioru Zasad Etyki Zawodowej Sędziów, w rozmowie telefonicznej z osobą, która przedstawiła się jako asystent szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, omawiał kwestie związane z toczącym się postępowaniem w przedmiocie zażalenia na postanowienie o tymczasowym aresztowaniu Prezesa Amber Gold, co wywołało wątpliwości co do bezstronnego wykonywania obowiązków przez niego, a także przez innych sędziów orzekających w Sądzie Okręgowym w Gdańsku, i osłabiło zaufanie do niezawisłości sędziowskiej.

Prezydium wydało także oświadczenie wyrażające dezaprobatę wobec postawy sędziego za dopuszczenie do tych wątków rozmowy, które mogły wywołać wrażenie wpływania na niezawisłość sędziowską, stwierdzając jednocześnie, że głosy pojawiające się przy okazji tego incydentalnego zachowania, zmierzające do generalnie negatywnych ocen całego środowiska sędziowskiego i wymiaru sprawiedliwości, są bezpodstawne i krzywdzące.

W uchwale³⁸ z 26.09.2012 r. KRS, na podstawie art. 27 § 2 p.u.s.p., kierując się dobrem wymiaru sprawiedliwości, pozytywnie zaopiniowała zamiar odwołania przez Ministra Sprawiedliwości Prezesa Sądu Okręgowego w Gdańsku.

W uchwale³⁹ z 5.12.2012 r. KRS postanowiła wystąpić do zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego dla okręgu Sądu Okręgowego w Rzeszowie z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych w stosunku do sędziego jednego z sądów rejonowych w związku ze złożeniem przez niego niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego w okresie od 20.11 do 7.12.1998 r. W grudniu 2012 r. do KRS wpłynęło oświadczenie lustracyjne wspomnianego sędziego wraz z dodatkowymi wyjaśnieniami o treści przeciwnej w stosunku do treści oświadczenia złożonego w trybie ustawy z 11.04.1997 r. Ponieważ przepisów o przedawnieniu w postępowaniu dyscyplinarnym, w związku z ujawnieniem informacji o współpracy z organami

bezpieczeństwa, nie stosuje się – wystąpienie do zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego dla okręgu Sądu Okręgowego w Rzeszowie z żądaniem podjęcia czynności dyscyplinarnych w stosunku do sędziego KRS uznała za konieczne i uzasadnione.

V. Rozpatrywanie skarg i wniosków

Analizy skarg i wniosków wpływających do KRS od osób indywidualnych dokonywały komisje stałe KRS: Komisja ds. Skarg i Wniosków, Komisja ds. Wizytacji i Lustracji, Komisja ds. Etyki Zawodowej Sędziów i Komisja ds. Odpowiedzialności Dyscyplinarnej Sędziów.

W postępowaniu skargowym właściwa komisja zapoznaje się także z wyjaśnieniami prezesów, sędziów, wzywa również niekiedy inne osoby. Jeżeli zebrany w sprawie materiał nie potwierdza stawianych sędziemu zarzutów, składający skargę jest o tym informowany. Jeżeli zarzuty się potwierdzają, skarga wraz z zebrany materiał jest przekazywana właściwemu zastępcy rzecznika dyscyplinarnego w celu przeprowadzenia czynności dyscyplinarnych.

W 2012 r. do KRS wpłynęły 2430 skargi i wnioski od 880 osób oraz 23 skargi anonimowe:

- 187 spraw rozpoznała Komisja ds. Odpowiedzialności Dyscyplinarnej Sędziów,
- 35 spraw rozpoznała Komisja ds. Wizytacji i Lustracji,
- 115 spraw rozpoznała Komisja ds. Etyki Zawodowej Sędziów,
- 167 spraw rozpoznała Komisja ds. Skarg i Wniosków.

Do Komisji ds. Wizytacji i Lustracji kierowane były skargi lub wnioski o przeprowadzenie lustracji lub wizytacji pracy sędziego lub sądu w związku z podejmowanymi czynnościami lub zaniechaniem ich podejmowania. W 21 sprawach KRS, na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 2 u.k.r.s., postanowiła odmówić przeprowadzenia lustracji pracy sędziów lub sądów, nie znajdując ku temu podstaw. W jednym przypadku KRS podjęła uchwałę o odroczeniu rozpatrzenia zgłoszeń kandydatów do pełnienia urzędu na stanowiskach sędziego Sądu Okręgowego w Suwałkach, o których obwieszczone w „Monitorze Polskim” z 2011 r.: Nr 50, poz. 558, Nr 87, poz. 916, Nr 99, poz. 1002 i zarządziła przeprowadzenie lustracji Sądu Okręgowego w Suwałkach w zakresie postępowania dotyczącego obsadzenia ww. stanowisk.

Komisja ds. Odpowiedzialności Dyscyplinarnej Sędziów rozpoznała 187 skarg.

28.03.2012 r. weszły w życie zmienione przepisy ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz innych ustaw, które określają zasady składania skarg i wniosków na funkcjonowanie sądów w Polsce. Regulują je art. 41a do art. 41e znowelizowanej ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 9.05.2012 r. w sprawie skarg i wniosków dotyczących działalności sądów powszechnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 524).

Zgodnie z obowiązującymi przepisami osoby domagające się interwencji w swojej sprawie i podjęcia określonych działań procesowych, tj. przede wszystkim ingerencji w toczące się postępowania sądowe lub nawet w postępowania już prawomocnie zakończone, były informowane, że skargi w zakresie dotyczącym działalności sądów, w dziedzinie, w której sędziowie są niezawisli, nie podlegają rozpatrzeniu. Skargi na funkcjonowanie sądów zostały przekazane prezesom właściwych sądów, a skargi dotyczące odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów – rzecznikowi dyscyplinarnemu lub jego zastępcom.

Krajowa Rada Sądownictwa podjęła decyzje o przekazaniu 130 skarg do rozpoznania Rzecznikowi Dyscyplinarnemu Sędziów Sądów Powszechnych lub jego zastępcom.

VI. Konferencje i seminaria krajowe

21.02.2012 r. w siedzibie KRS odbyła się konferencja „Niezależność sądów i niezawisłość sędziów gwarancją

38 Uchwała KRS nr 368/2012 z 26.09.2012 r., www.krs.pl.

39 Uchwała KRS nr 473/2012 z 5.12.2012 r., www.krs.pl.

praworządności i praw człowieka” z udziałem przedstawicieli władzy ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej oraz przedstawicieli organów wymiaru sprawiedliwości, stowarzyszeń sędziowskich i organizacji pozarządowych.

2.03.2012 r. odbyło się Zebranie Przedstawicieli Sędziów Zgromadzeń Ogólnych, na którym zebrani podjęli uchwałę, w której negatywnie ocenili projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości – znoszącego jednocześnie ponad 100 sądów rejonowych. Uznali, że proponowane rozwiązanie rodzi wątpliwości o charakterze konstytucyjnym, bowiem powoduje obejście gwarancji niezawisłości określonych w art. 180 ust. 2 i 5 Konstytucji RP w zakresie nieprzenaszalności sędziego. Rangę tej gwarancji podkreślił już TK⁴⁰, uznając za niezgodne z Konstytucją RP przepisy ustawy pozwalające na delegowanie sędziów do innych sądów wbrew ich woli. Sprzeciw zebranych budził także pomysł tworzenia systemu sądownictwa powszechnego bez ustalenia co najmniej ustawowych kryteriów, którymi winien kierować się Minister Sprawiedliwości przy powoływaniu i znoszeniu jednostek.

Zgromadzenie w pełni poparło inicjatywę Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w zakresie zaskarżenia przepisów ustawy o budżecie zamrażającej wynagrodzenia sędziowskie w 2012 r. Ocena konieczności ponoszenia przez sędziów skutków kryzysu byłaby inna, gdyby nie jednocześnie podwyżki wynagrodzeń znaczących grup sfery budżetowej. Nadto omawiana ustawa stanowi jednostronne odstępianie od umowy społecznej zawartej w 2009 r. między władzą ustawodawczą-wykonawczą a sądowniczą oraz nakazuje obawiać się, że podobna praktyka będzie kontynuowana w przyszłości.

Zgromadzenie wyraziło ponadto swoje głębokie zaniepokojenie stylem prowadzenia dyskusji publicznej na temat zmian dotyczących stanu spoczynku sędziów. Uznało za niedopuszczalne przedstawianie coraz to nowych pomysłów w tym zakresie bez solidnego przedyskutowania wcześniej zgłoszonych. Zgromadzenie stwierdziło, że oczekuje poszanowania praw nabytych przez sędziów w wyniku długoletniego pełnienia służby i prowadzenia dyskusji w sposób w pełni transparentny.

Zgromadzenie poparło uzasadnione żądania pracowników administracyjnych wymiaru sprawiedliwości, których sytuacja finansowa od kilku lat ulega systematycznemu pogorszeniu, pomimo lawinowo rosnących obowiązków. Nerozwązanie tego problemu grozi obniżeniem jakości kadry administracyjnej sądownictwa.

Zgromadzenie zaapelowało po raz kolejny o odpowiedzialne i partnerskie traktowanie sędziów, z właściwą oceną ich roli w demokratycznym państwie prawa.

6.09.2012 r. z inicjatywy członków KRS odbyło się spotkanie KRS z Rzecznikiem Praw Obywatelskich prof. Ireną Lipowicz. Wśród omawianych tematów znalazły się m.in. problemy dotyczące realizacji prawa dostępu do sądu, informatyzacji wymiaru sprawiedliwości oraz postrzegania wymiaru sprawiedliwości w skargach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich. Profesor Irena Lipowicz zauważyła niepokojącą tendencję do spadku autorytetu sądownictwa, co może wpłynąć na osłabienie ochrony praw i wolności obywateli. Zebrani stwierdzili potrzebę współpracy KRS i Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz poprawy jakości stanowionego prawa, przywrócenia należytej pozycji władzy sądowniczej w trójpodziale władzy, eliminacji przewlekłości postępowań sądowych i tworzenia prawdziwego wizerunku sądownictwa w środkach masowego przekazu.

Współdziałając z Rzecznikiem Dyscyplinarnym Sędziów Sądów Powszechnych, KRS zorganizowała 16–19.09.2012 r. we Wrocławiu konferencję zastępców Rzecznika Dyscyplinarnego w sądach apelacyjnych i w sądach okręgowych. Tematami szkolenia były:

- przegląd orzecznictwa Sądu Dyscyplinarnego – Sądu Najwyższego z uwzględnieniem uchybień stwierdzonych w orzecznictwie sądów dyscyplinarnych pierwszej instancji,

- przegląd orzecznictwa w sprawach o zezwolenie na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej oraz istota postępowania dyscyplinarnego w świetle orzecznictwa Trybunału Strasburskiego, Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego.

Udział w konferencji wzięli członkowie Komisji ds. Odpowiedzialności Dyscyplinarnej Sędziów KRS oraz, na zaproszenie KRS, Rzecznik Dyscyplinarny i zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Wojskowych oraz przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości.

19.10.2012 r. w siedzibie KRS odbyło się VI Seminarium Warszawskie poświęcone stosowaniu Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w krajowym systemie prawnym. Organizatorami tego wydarzenia były Ministerstwo Spraw Zagranicznych i KRS, a uczestnikami przedstawiciele krajowych organów ochrony prawnej, w tym sędziów i prokuratorów. Seminarium zaplanowane zostało jako forum wymiany doświadczeń kadry naukowej oraz praktyków – sędziów i prokuratorów związanych z działalnością ETPCz.

7.11.2012 r. w siedzibie KRS odbyło się Zebranie Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych zwołane przez Przewodniczącego KRS, SSN Antoniego Górskiego zgodnie z treścią art. 13 ust. 4 u.k.r.s. Jego celem było przedstawienie sprawozdania z działalności KRS w latach 2010–2011. W zebraniu uczestniczył Minister Sprawiedliwości Jarosław Gowin.

Uczestnicy zebrania przyjęli następującą uchwałę: „Zebranie Przedstawicieli Zebrań Sędziów Sądów Apelacyjnych udziela poparcia dotychczasowym pracom KRS 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”.

VII. Inne wydarzenia

Na podstawie porozumienia z Ministerstwem Sprawiedliwości KRS zostało przekazanych 1215 sztuk łańcuchów sędziowskich, które jako atrybuty władzy sądowniczej są wręczane przez Przewodniczącego KRS sędziom powoływanym przez Prezydenta RP. W 2012 r. podczas nominacji sędziowskich odbywających się w Pałacu Prezydenckim, Przewodniczący KRS wręczył 168 łańcuchów sędziowskich osobom powołanym po raz pierwszy do pełnienia urzędu sędziego.

Krajowa Rada Sądownictwa w stanowisku z 14.11.2012 r. krytycznie oceniła sygnalizowany w mediach zamiar wprowadzenia studiów prawniczych drugiego stopnia. Przede wszystkim uznała, że realizacja takiego projektu uniemożliwi właściwe przygotowanie do wykonywania zawodów prawniczych oraz oddali perspektywę stworzenia sensownego systemu jednolitego i spójnego kształcenia prawników, opartego na zasadzie równoważenia nauczania teorii prawa z praktycznym jego zastosowaniem. Często następujące zmiany w systemie prawnym stawiają przed absolwentami prawa wymóg opanowania samodzielnej interpretacji przepisów.

5.12.2012 r. KRS w swoim stanowisku zwróciła się do Ministra Edukacji Narodowej o cofnięcie zgody na dopuszczenie do użytku szkolnego podręcznika dla gimnazjalistów „Wiedza o społeczeństwie” z uwagi na zawarte w nim oszczercze sformułowania wobec sądów i sędziów. Poprzez zamieszczenie w nim sformułowania, że „w środowisku obowiązuje klanowa solidarność, nie eliminuje się sędziów złych lub skorumpowanych, a postępowania dyscyplinarne są z reguły umarzane”, a także przez jednostronny, nieobiektywny, a miejscami wręcz nieprawdziwy sposób przedstawienia pracy sądów i sędziów w Rzeczypospolitej Polskiej, podręcznik, zdaniem KRS, zamiast budować zaufanie do niezawisłych sądów, będących filarem demokratycznego państwa prawa, zaufanie to podważa.

Pismem z 17.01.2013 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej poinformowała, że zgodnie z art. 22a

⁴⁰ Wyrok TK z 15.01.2009 r. (Dz. U. Nr 9, poz. 57).

ust. 7 pkt 1 i 2 ustawy z 7.09.1991 r. o systemie oświaty minister właściwy do spraw oświaty może cofnąć dopuszczenie do użytku szkolnego podręcznika: na wniosek podmiotu, który posiada tytuł prawny do podręcznika lub z urzędu – w przypadku gdy co najmniej dwóch rzeczoznawców stwierdzi, że podręcznik utracił aktualność lub przydatność dydaktyczną, albo od wyczerpania nakładu minęły 3 lata i nie przewiduje się wznowienia wydania.

Ministerstwo zleciło rzeczoznawcom wpisanym na listę prowadzoną przez Ministra Edukacji Narodowej sporządzenie opinii w zakresie aktualności i przydatności dydaktycznej tego podręcznika.

Krajowa Rada Sądownictwa przygotowuje materiały do kwartalnika „Krajowa Rada Sądownictwa”, wydawanego we współpracy z wydawnictwem Wolters Kluwer Polska. Zamieszczane są w nim artykuły merytoryczne i glosy, najważniejsze opinie, stanowiska, uchwały podjęte przez KRS, sprawozdania z konferencji i seminariów oraz teksty dotyczące kalendarza wydarzeń i współpracy międzynarodowej, a także wywiady z sędziami. W każdym numerze przedstawiane są także sylwetki niektórych sędziów nominowanych do sądów wszystkich szczebli.

VIII. Uhonorowanie sędziów odchodzących w stan spoczynku

Zgodnie z postanowieniami regulaminu⁴¹ z 16.04.2010 r. KRS uznaniowo, na wniosek właściwego prezesa sądu lub z własnej inicjatywy, podejmuje uchwały w sprawie podziękowania zasługującym na szczególne wyróżnienie sędziom, którzy przeszli w stan spoczynku za wieloletnią pracę dla wymiaru sprawiedliwości. Prezesi sądów zobowiązani zostali do przedstawiania wniosków wraz ze szczegółowymi uzasadnieniami wykazującymi wyjątkowość zasług sędziego dla wymiaru sprawiedliwości oraz z aktami osobowymi sędziów.

Wnioski skierowane do KRS podlegają wstępnie opracowaniu przez trzyosobowe zespoły, które następnie przedstawiają je KRS wraz z opinią. Procedura ta stosowana jest odpowiednio w przypadku pośmiertnego uhonorowania sędziego. W 2012 r. KRS postanowiła uroczystie podziękować i wyróżnić medalem „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*” 61 sędziów (w tym 3 sędziów SN, 15 sędziów NSA, 2 sędziów SA, 30 sędziów SO i 11 sędziów SR), podejmując 9 uchwał o uhonorowaniu. Krajowa Rada Sądownictwa podjęła również 5 uchwał o nieuwzględnieniu wniosków o uhonorowanie dotyczących 7 sędziów w stanie spoczynku.

11.07.2012 r. odbyła się w siedzibie KRS uroczystość wręczenia zasłużonym sędziom, którzy przeszli w stan spoczynku, okolicznościowych medali „Zasłużony dla Wymiaru Sprawiedliwości – *Bene Merentibus Iustitiae*”.

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

Członkowie KRS, w ramach Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa (dalej: ENCJ), brali udział w posiedzeniach grup roboczych:

- ds. projektu „Wymiar sprawiedliwości, społeczeństwo i media”, 9–10.02.2012 r. w Hadze i 19–20.03.2012 r. w Rzymie,
- ds. projektu „Zaufanie publiczne i wzajemne” 16.04.2012 r. w Brukseli – tematem spotkania były

metodologia przeprowadzenia badań opinii społecznej oraz wybór pytań do kwestionariusza badającego zaufanie publiczne oraz wzajemne,

- ds. projektu „Reformy wymiaru sprawiedliwości w Europie”, 20–21.02.2012 r. w Bukareszcie oraz 22–23.03.2012 r. w Rzymie,
- ds. projektu „Rozwój i standardy w sądownictwie” 5.01.2012 r. w Brukseli oraz 5–6.03.2012 r. na Majorce – tematem spotkań było zebranie informacji na temat systemu rekrutacji, selekcji, mianowania oraz awansów sędziowskich.

9–11.05.2012 r. w Dublinie odbyło się Zgromadzenie Ogólne ENCJ (tworzą ją rady sądownictwa państw członkowskich UE oraz – w charakterze obserwatorów – rady innych państw europejskich). Na spotkaniu przedstawiony został raport z działalności ENCJ, dyskutowano nad zmianami dotyczącymi wymiaru sprawiedliwości, implementowano plan strategiczny sieci na rok 2012/2013, odbyła się także prezentacja raportów z działalności poszczególnych projektów oraz dokonano wyboru przedstawicieli do organów ENCJ.

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

Zgromadzenie Ogólne uchwaliło również następujące projekty na rok 2012/2013:

- „Reformy wymiaru sprawiedliwości w Europie” – kontynuacja prac grupy 2011/2012,
- „Rozwój i standardy w sądownictwie” – kontynuacja prac grupy 2011/2012,
- „Przegląd wytycznych, rekomendacji oraz standardów ENCJ”.

9.07.2012 r. w Brukseli odbyło się spotkanie Komitetu Sterującego ENCJ, na którym zgłoszono propozycję redukcji Komitetu Sterującego i Rady Wykonawczej do jednego ciała w postaci Rady Wykonawczej o powiększonym składzie (6–8 osób). Powołano małą grupę roboczą „Sprawy wewnętrzne ENCJ” do przygotowania projektu zmian statutu. Pierwsze spotkanie grupy odbyło się 11.09.2012 r. w Hadze, a drugie 3.12.2012 r. w Brukseli.

13.07.2012 r. w Warszawie odbyło się spotkanie robocze dotyczące przygotowania seminarium regionalnego dotyczącego „Terminowości” dla państw nordyckich i bałtyckich, jako kontynuacji prac ENCJ dotyczących problemu terminowego wydawania orzeczeń. W 2011 r. ENCJ opublikowała raport na temat terminowości, który zajmuje się problemami związanymi z opóźnieniem i zaległościami przy wydawaniu orzeczeń. Problemy te są w większości krajów europejskich poważnym zagrożeniem dla skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości, a tym samym dla praworządności. Raport analizuje przeszkody w terminowym wydawaniu orzeczeń i wskazuje środki zaradcze, które mogą być użyte w celu przezwyciężania tych przeszkód. W raporcie zawarto zbiór dobrych praktyk zalecanych przez ENCJ.

Kraje uczestniczące w programie to: Estonia, Łotwa, Litwa, Polska, Dania, Norwegia, Szwecja i Finlandia. Celami seminarium będą zwiększenie świadomości problemu zaległości w rozpoznawaniu spraw przez sądy i pogłębienie zrozumienia przyczyn i środków zaradczych oraz dyskusja nad zaleceniami dotyczącymi terminowości i równowagi ich z niezawisłością, a także omówienie współpracy między zainteresowanymi stronami w zakresie poprawy terminowości. Zaproszeni uczestnicy z poszczególnych państw to członkowie i obserwatorzy ENCJ, przedstawiciele stowarzyszeń: sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych, politycy (komisje parlamentarne

⁴¹ Uchwała KRS nr 692/2010 z 16.04.2010 r. w sprawie uhonorowania sędziów, którzy przeszli w stan spoczynku – Regulamin w sprawie określenia zasad i trybu uhonorowania sędziów, którzy przeszli w stan spoczynku stanowi załącznik do uchwały.

wymiaru sprawiedliwości) oraz Ministerstwa Sprawiedliwości. Termin seminarium regionalnego przewidziano na listopad 2012 r. lecz odbyło się ono ostatecznie 22–23.04.2013 r.

Ponadto pierwsze wspólne spotkanie integracyjne dla wszystkich projektów ENCJ odbyło się 17–18.09.2012 r.

Zespół ds. projektu „Rozwój i standardy w sądownictwie” spotkał się 3–4.12.2012 r. w Rzymie.

Zespół ds. projektu „Reformy wymiaru sprawiedliwości w Europie” spotkał się 17–18.12.2012 r. w Wilnie.

Posiedzenie Panelu Doradczego Rady Europy zbierające się w związku z wyborem kandydatów na sędziów ETPCz odbyło się 18.10.2012 r. w Paryżu.

17.04.2012 r. członkowie KRS wzięli udział w zorganizowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości spotkaniu z ekspertami państw członkowskich Rady Europy w ramach IV rundy ewaluacyjnej Grupy Państw przeciwko Korupcji (dalej: GRECO), działającej przy Radzie Europy.

Konferencje i spotkania poza granicami kraju, w których udział wzięli członkowie KRS:

- seminarium „Prawo konstytucyjne Unii Europejskiej” w Trewirze, 17–22.06.2012 r., organizowane przez Europejską Akademię Prawa,
- konferencja „Innowacyjne podejścia w administracji sądowej” w Kijowie 10–12.09.2012 r.

Kolejnym wydarzeniem związanym ze współpracą KRS z innymi radami sądownictwa była wizyta jej przedstawicieli we Francji 5–7.11.2012 r.

20–23.06.2012 r. delegacja KRS przebywała z wizytą na Litwie na zaproszenie tamtejszej Rady Sądownictwa.

W Polsce na zaproszenie KRS w ramach współpracy z Radą Europy:

- 12–17.02.2012 r. przebywało 12 uczestników programu dotyczącego wizytacji sądowej;
- 5–8.11.2012 r. w Warszawie i Krakowie przebywała delegacja 16 tureckich radców prawnych, sędziów i prokuratorów biorących udział w programie Rady Europy i Komisji Europejskiej „Szkolenie wojskowych sędziów i prokuratorów w zakresie praw człowieka w Turcji”. Krajowa Rada Sądownictwa była także reprezentowana na zamykającej ten projekt konferencji „Systemy sądownictwa wojskowego w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – praktyka w Turcji i w innych państwach europejskich”, która miała miejsce w Ankarze, 12–13.12.2012 r.; wykład na temat sądownictwa wojskowego, odpowiedzialności dyscyplinarnej żołnierzy i ochrony praw człowieka w polskiej armii wygłosił członek KRS;
- 18–20.09.2012 r. na zaproszenie Przewodniczącego KRS przebywała w Polsce trzyosobowa delegacja Łotewskiej Rady Sądownictwa;
- 1–5.10.2012 r. przebywała w Polsce 23-osobowa delegacja turecka pod egidą Wysokiej Rady Sędziów i Prokuratorów Republiki Tureckiej, która poznawała organizację wymiaru sprawiedliwości oraz realizację orzeczeń ETPCz w Polsce. W siedzibie KRS odbyły się cztery spotkania z delegacjami zagranicznymi, przebywającymi w Polsce:
- 27.03.2012 r. z dwuosobową delegacją sędziów Sądu Najwyższego Republiki Czeskiej przebywającą w Polsce na zaproszenie SN w ramach Programu Wymiany Europejskiej Sieci Szkolenia Sędziów (dalej: EJTN),
- 27.04.2012 r. z czteroosobową delegacją Sądu Najwyższego Królestwa Niderlandów,
- 30.05.2012 r. z sześciuosobową delegacją ekspertów Banku Światowego,
- 28.08.2012 r. z sześciuosobową delegacją Sądu Najwyższego Republiki Korei.

Kierownictwo KRS przyjęło 12.10.2012 r. przebywającą w ramach Programu Wymiany EJTN sędzię Najwyższego Sądu Administracyjnego Republiki Litewskiej Veslavę Ruską.

Przewodniczący KRS przyjął sędzię Sądu Najwyższego Republiki Czeskiej Gabrielę Gerdową 12.10.2012 r.

X. Postulaty KRS co do aktualnych problemów i potrzeb wymiaru sprawiedliwości

Z jeszcze większym przekonaniem, niż miało to miejsce w latach 2010 i 2011, KRS dostrzega potrzebę dokonania, i to w trybie pilnym, zmian legislacyjnych, które doprowadzą do przywrócenia instytucji asesora sądowego. Czteroletnie doświadczenia z okresu, który nastąpił po jej wyeliminowaniu z polskiego porządku prawnego, utwierdzają KRS w świadomości, że obecny model dochodzenia do urzędu sędziego jest wadliwy, a ponadto nie spełnił oczekiwań jego pomysłodawców. Łączny odsetek zgłoszeń adwokatów, radców prawnych, prokuratorów i notariuszy ubiegających się w 2012 r. o stanowiska sędziów sądów rejonowych wyniósł zaledwie 6,5% wszystkich zgłoszeń na te stanowiska (przy 51% odsetku zgłoszeń pochodzących od asystentów sędziów i 42,5% odsetku zgłoszeń pochodzących od referendarzy sądowych). Znikoma liczba adwokatów, radców prawnych, prokuratorów i notariuszy, którzy są zainteresowani stanowiskami sędziowskimi, w żaden sposób nie potwierdza przekonania ustawodawcy wyrażonego w 2009 r., że osoby wykonujące te zawody traktują urząd sędziego jako koronę zawodów prawniczych. Obecne rozwiązania, w odróżnieniu od wcześniejszych, nie pozwalają zarówno organom sądów, jak i KRS na ocenę praktycznych umiejętności orzeczniczych osób ubiegających się o pierwsze stanowiska sędziowskie, co – jak wykazały badania ankietowe – ma widoczny wpływ na jakość pracy nowo powołanych sędziów na dość młodym wieku i bez wcześniejszych doświadczeń orzeczniczych. Odnosi się to zarówno do byłych asystentów sędziów i referendarzy sądowych (stanowiących w 2012 r. 89% osób wskazanych przez KRS z wnioskami o powołanie), jak i byłych adwokatów, radców prawnych i prokuratorów (stanowiących łącznie pozostałe 11%), w sytuacji gdy staż pracy tych ostatnich w ich poprzednich zawodach był zazwyczaj niewiele dłuższy niż wymagany ustawą okres 3 lat.

Zdaniem KRS ostatnie nowelizacje ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych doprowadziły do nadmiernej rozbudowy instytucji nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad działalnością administracyjną sądów powszechnych. Obowiązujące uregulowania, poza rozwiązaniami wątpliwymi konstytucyjnie, odciągają od orzekania najwyższe kwalifikowanych sędziów sądów apelacyjnych i okręgowych, powierzając im znacznie większe niż dotychczas obowiązki nadzorcze, w tym obowiązki w zakresie dokonywania ocen okresowych. W konsekwencji paradoksalnie może się okazać, że efekty ich pracy nadzorczej nie zrekompensują skutków ich nieobecności na salach rozpraw. Krajowa Rada Sądownictwa postuluje ponownie, aby Parlament głęboko rozważył potrzebę dokonywania kolejnych, zapowiadanych zmian ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, zwłaszcza tej, która zmierza do wyposażenia Ministra Sprawiedliwości w kompetencje dokonywania oceny stosowania prawa przez sądy, co byłoby rozwiązaniem niekonstytucyjnym.

W dalszym ciągu KRS uważa, że aplikacja ogólna prowadzona przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury jest zbędna, kosztowna i nie przynosi żadnych efektów. W związku z tym postuluje jej całkowitą likwidację i dokonywanie naboru bezpośrednio na aplikację sędziowską, która (w połączeniu z przywróconą asesurą) pozwoli wystarcząco dobrze przygotować kandydatów do objęcia stanowisk sędziowskich. W ocenie KRS nie istnieją racjonalne przesłanki do finansowania z budżetu państwa wysokich kosztów szkolenia i stypendiów tej części osób odbywających aplikację ogólną, która nie zostaje zakwalifikowana na aplikację sędziowską (prokuratorowską), zwłaszcza gdy nie mają one obowiązku zwrócenia tych kosztów w przypadku niepodjęcia pracy w sądach.

Krajowa Rada Sądownictwa uważa za konieczne dokonanie zmian legislacyjnych, które doprowadzą do zamieszczenia w aktach normatywnych rangi ustawowej przepisów dotyczących form, zakresu tematyki, czasu trwania i miejsca szkoleń ustawicznych sędziów oraz innych pracowników sądów, a także kwalifikacji i sposobu rekrutacji wykładowców prowadzących te szkolenia. Obecnie obowiązujące przepisy (w tym art. 82a p.u.s.p.)

są nieliczne i nieprecyzyjne, a przy tym nie pozwalają odnieść potrzeb szkoleniowych do środków, jakie zostaną na nie przeznaczone w budżecie, skoro muszą zostać zgłoszone do końca października każdego roku, a budżet na kolejny rok jest uchwalany zazwyczaj w styczniu bądź lutym.

Krajowa Rada Sądownictwa apeluje po raz kolejny, aby zmniejszyć częstotliwość nowelizacji obowiązującego prawa, zwłaszcza aktów normatywnych o szczególnej doniosłości, w tym mających formę kodeksów.

Krajowa Rada Sądownictwa przypomina projektodawcom o obowiązku przedstawiania do opiniowania przez KRS ostatecznych wersji projektów aktów normatywnych, a nie tylko ich założeń lub wersji początkowych.

Krajowa Rada Sądownictwa ponawia apel z ubiegłego roku o „odmrożenie” waloryzacji płac urzędników sądowych i asystentów sędziów. W ostatnich latach ustawodawca podwyższył formalne wymagania kwalifikacyjne w zakresie poziomu wykształcenia (urzędnicy sądowi) czy konieczności ukończenia aplikacji w jednym z zawodów prawniczych (asystenci

sędziów). Wiele osób zatrudnionych w sądach zainwestowało własne środki na opłacenie studiów wyższych bądź aplikacji korporacyjnych. W związku z tym dalsze utrzymywanie dosyć niskiego poziomu płac realnie grozi rezygnacją z pracy przez najbardziej wartościowych pracowników należących do obu tych grup. Widoczne jest to już obecnie w grupie asystentów sędziów, bowiem do objęcia tych stanowisk zgłasza się mniej kandydatów, niż sądy są w stanie zatrudnić.

Krajowa Rada Sądownictwa z niepokojem zauważa, że w dalszym ciągu nie są brane pod uwagę jej opinie (w dużej części negatywne) na temat projektów aktów normatywnych dotyczących sądownictwa i sędziów, w szczególności zaś projektów nowelizacji ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. W związku z tym KRS postuluje, aby projekty te, zwłaszcza dotyczące struktury sądownictwa, poprzedzała szeroka dyskusja o potrzebie ich wprowadzenia i kierunku zmian z udziałem przedstawicieli wszystkich trzech władz i środowiska prawniczego. Postuluje też, aby dokonywane były w drodze ustawy.

Warszawa, maj 2013 r.

REKLAMA



LEX
a Wolters Kluwer business

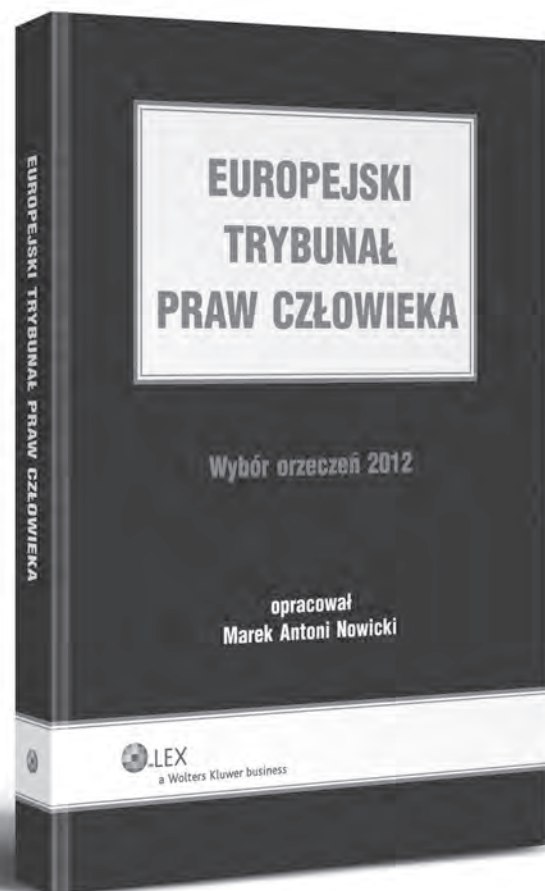
Europejski Trybunał Praw Człowieka

Wybór Orzeczeń 2012

Marek Antoni Nowicki

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

Książka dostępna w księgarni internetowej proinfo.pl
księgarnia internetowa



NAJWAŻNIEJSZE OPINIE, STANOWISKA I UCHWAŁY PODJĘTE W OKRESIE: 1.04–30.06.2013 r.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 11.04.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy – Prawo o prokuraturze – zmiany dotyczące trybu wyłaniania kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie opiniuje przedstawiony projekt w zakresie zmiany trybu wyłaniania kandydatów na stanowisko Prokuratora Generalnego. Projekt zakłada w art. 14 § 1, że na stanowisko Prokuratora Generalnego powołany może być prokurator lub sędzia w stanie czynnym z co najmniej 12-letnim stażem. Tymczasem § 3 tegoż artykułu stanowi, że kandydatów przedstawia Zgromadzenie Wyborcze

składające się wyłącznie z prokuratorów. Odebranie przez projektowaną ustawę Krajowej Radzie Sądownictwa kompetencji wskazania jednego z dwóch kandydatów na tak ważne dla całego wymiaru sprawiedliwości stanowisko państwowe powoduje, że marginalizuje się szanse potencjalnych kandydatów spośród sędziów, którzy w tej samej ustawie uznani są za w pełni kompetentnych do pełnienia urzędu Prokuratora Generalnego. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 12.04.2013 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz o zmianie innych ustaw, opiniuje go negatywnie.

Szeroki zakres uprawnień w ramach wykonywania kontroli ruchu drogowego uzyskała Inspekcja Transportu Drogowego w ustawie – Prawo o ruchu drogowym (m.in. art. 129a ust. 2 tej ustawy). Jednakże, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, nadanie tej Inspekcji dalszych uprawnień do prowadzenia czynności wyjaśniających, kierowania do sądu wniosków o ukaranie, oskarżania przed sądem oraz wnoszenia środków odwoławczych w odpowiednim trybie i zakresie, także w sprawach przeciwko „właścicielowi lub posiadaczowi, który nie wskazał w trakcie prowadzonych postępowań, komu powierzył pojazd

do kierowania lub używania w oznaczonym czasie” – może budzić wątpliwości co do zgodności z Konstytucją (art. 2 i art. 31 Konstytucji RP).

Wszczęcie postępowania represyjnego i zastosowanie określonej w ustawie kary jest uwarunkowane popełnieniem czynu zabronionego przez ustawę. Proponowane uregulowanie nie respektuje tego i jest sprzeczne z fundamentalną dla polskiego prawa karnego zasadą domniemania niewinności, ponieważ zmusza właściciela lub posiadacza pojazdu do udowodnienia, że to nie on kierował pojazdem w chwili popełnienia wykroczenia w ruchu drogowym. Stanowi to odwrócenie zasady, że to organy ścigania powinny w jednoznaczny sposób udowodnić winę sprawcy. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 12.04.2013 r.

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

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z niniejszym projektem, opiniuje go negatywnie.

Rada dostrzega różnorodność istotnych zagadnień w związku z deklaracjami osób osadzonych w zakładach karnych, które grożą naruszeniem porządku prawnego. Podziela konieczność zapewnienia społeczeństwu niezbędnej ochrony przed czynami, których sprawcami mogłyby być osoby opuszczające zakłady karne. Jednakże po zapoznaniu się z przedstawionym projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Rada podtrzymuje swoje stanowisko zawarte w opinii z 10.01.2013 r.

Rada zwraca uwagę, że przepis art. 98a projektu ustawy z 6.06.1997 r. – Kodeks karny wprowadza w § 2 dozór Policji bez określenia jego terminu. Podobna sytuacja ma miejsce odnośnie art. 99 w § 3, gdzie wprowadza się zakaz zbliżania do określonych osób także bez podania określonych ram czasowych. W obu przypadkach brak określenia terminu Rada postrzega jako nieprawidłowość, która, jej zdaniem, powinna zostać dookreślona.

Zdaniem Rady art. 83a ustawy z 6.06.1997 r. – Kodeks karny wykonawczy powinien być doprecyzowany odnośnie kwestii możliwości popełnienia czynu zabronionego. Zdaniem Rady powinna być w tych przypadkach mowa o czynie noszącym znamiona znacznej szkodliwości społecznej, a nie o każdym czynie bez względu na stopień jego szkodliwości społecznej.

Rada zauważa także konieczność wprowadzenia zmiany w art. 49b ustawy z 19.08.1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, polegającej na obligatoryjnym, a nie fakultatywnym powołaniu przez sąd biegłych lekarzy psychiatrów celem ustalenia, czy dana osoba, której postępowanie bezpośrednio dotyczy, cierpi na chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, zaburzenia osobowości lub zaburzenie preferencji seksualnych o takim charakterze lub nasileniu, że jej pobyt na wolności może spowodować zagrożenie dla zdrowia, życia lub wolności seksualnej innych osób. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 12.04.2013 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o uzgodnieniu płci

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią projektu ustawy o uzgodnieniu płci, podtrzymuje swoją opinię podjętą na posiedzeniu 7.09.2012 r., opiniując negatywnie także obecny projekt.

Pomimo że projektodawca w aktualnym projekcie podwyższył nieznacznie granicę wieku osoby mogącej złożyć wniosek o uzgodnienie płci, to jednak zasadne wydaje się, aby uprawnionym mogła być tylko osoba pełnoletnia. Jest to istotna kwestia, ponieważ osoba małoletnia nie zawsze posiada pełną i świadomą możliwość decydowania o tak doniosłych sprawach z zakresu swojego życia intymnego i rodzinnego.

Nie bez znaczenia – w tym wypadku – pozostaje okoliczność, którą należy mieć na uwadze, że zgodę na nieodwracalną interwencję medyczną w stosunku do osoby małoletniej może wyrazić przedstawiciel ustawowy. Podstawową jednakże

wątpliwość budzi przyjęte założenie, że w stosunku do osoby, która ukończyła 16 lat (będącą jednak w dalszym ciągu osobą małoletnią), można mówić o „tożsamości płciowej trwale ukształtowanej”.

Wątpliwości budzi także sytuacja, w której wola rodziców małoletniego – o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 – ma zostać przełamana przez zgodę sądu opiekuńczego. Jest to kwestia wysoce kontrowersyjna. Dotyczy bowiem zabiegu, który jest nieodwracalny, a sąd orzekający – też nie do końca wiadomo, w jakim trybie – będzie przesądzał ostatecznie o tej kwestii.

Wobec powyższego Krajowa Rada Sądownictwa odnosi się negatywnie do materii zaproponowanej w projekcie ustawy o uzgodnieniu płci.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 12.04.2013 r.

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

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej: p.u.s.p.) i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (dalej: u.k.r.s.) stwierdza, że w zasadniczej części aktualna pozostaje opinia z 10.01.2013 r. Rada na obecnym etapie prac nad projektem nadal opiniuje go pozytywnie, a ponadto zgłasza poniższe uwagi.

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

Przy przyjętej przez projektodawcę technice legislacyjnej, polegającej na przekazaniu znacznej części regulacji aktom wykonawczym, Krajowa Rada Sądownictwa nie jest w stanie ocenić poprawności części z proponowanych rozwiązań. Ustanowienie bowiem na gruncie ustawy zasady, że system teleinformatyczny, o którym mowa w projektowanym art. 57 § 1¹ p.u.s.p., dostępny będzie na stronie internetowej Krajowej Rady Sądownictwa, nie wyjaśnia dostatecznie zasad jego funkcjonowania. Ustawa powinna m.in. określać podmiot odpowiedzialny za prowadzenie takiego systemu teleinformatycznego.

Dla poprawnej synchronizacji nowego systemu z systemami funkcjonującymi w Biurze Krajowej Rady Sądownictwa zasadnicze znaczenie ma wydanie odpowiednich aktów wykonawczych (wbrew deklaracji zawartej w uzasadnieniu projektu – strona 19 – nie załączono do niego projektów aktów wykonawczych) oraz wykonanie szeregu czynności organizacyjno-technicznych zmierzających do uruchomienia nowego systemu teleinformatycznego.

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

Projektowane art. 33 § 5 i 6 oraz art. 36 i 36a p.u.s.p.

Rada ocenia pozytywnie zarówno przekazanie opiniowania kandydatów na stanowiska sędziów sądu okręgowego

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

Projektowany art. 56 § 2 p.u.s.p.

Rada pozytywnie ocenia projektowane skrócenie terminu dla Ministra Sprawiedliwości do podjęcia decyzji o przydzieleniu stanowiska do danego albo innego sądu, albo jego zniesienia. Termin miesięczny jest odpowiedni do dokonania stosownych czynności związanych z tą decyzją. Jednocześnie, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, termin 14-dniowy, przewidziany przez projektodawcę dla prezesa sądu apelacyjnego do zawiadomienia Ministra Sprawiedliwości o zwolnieniu stanowiska sędziowskiego w sądzie działającym na obszarze danej apelacji, jest zbyt krótki. Dotychczasowy 30-dniowy termin wynikający z art. 56 § 2 powinien zostać zachowany (bez szkody dla ogólnej szybkości postępowania), biorąc pod uwagę projektowany § 2a w art. 56 (szczególny tryb zawiadamiania o planowym zwolnieniu stanowiska sędziowskiego).

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że wykonanie niezbędnych czynności przez prezesów sądów apelacyjnych wymaga odpowiedniego czasu. Skrócenie tego terminu spowoduje konieczność odpowiedniego wzmocnienia kadrowego, co powinien uwzględnić projektodawca w razie nieuwzględnienia stanowiska Rady.

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

Projektowany art. 57 § 1¹–1³ p.u.s.p. – uwaga ogólna

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

Projektowany art. 57 § 1² p.u.s.p.

Projektodawca dookreślił w tym przepisie rodzaj podpisu elektronicznego, którym opatrywane powinny być karty zgłoszenia, jednak nie doprecyzował tej kwestii odnośnie do innych dokumentów (zob. m.in. projektowany art. 57 § 1m, § 1n, § 1o, § 1s). Projektodawca powinien także rozważyć, czy jest to wystarczająca forma dla identyfikacji kandydata – Rada zwraca przy tym uwagę na także inne możliwości składania podpisu elektronicznego (por. identyfikacja przy użyciu profilu zaufanego elektronicznej platformy usług administracji publicznej – ePUAP²).

Obecne brzmienie art. 57 § 1l p.u.s.p. umożliwia złożenie dodatkowych dokumentów popierających kandydaturę (w szczególności opinie i rekomendacje). Jednakże rozbieżna praktyka organów sądów oraz ograniczony zakres informacji zawartych w karcie zgłoszenia przemawiają za koniecznością uzupełnienia zakresu dokumentów składanych przez kandydatów. Dlatego też Krajowa Rada Sądownictwa postuluje, aby kandydat wraz z kartą zgłoszenia składał również życiorys (*curriculum vitae*).

Objęcie przez projekt także art. 57 § 5 p.u.s.p. skłania do wyrażenia przez Radę postulatu o stosowne rozszerzenie wzoru karty zgłoszenia. Mając na uwadze proponowaną elektroniczną (a zatem bardziej elastyczną) formę karty zgłoszenia, uwzględnienie tego wniosku wydaje się celowe.

Projektowany art. 57 § 1³ p.u.s.p.

Projektowany przepis przewiduje obowiązek złożenia przez kandydata oświadczenia o niekaralności pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych zeznań. Projekt powinien przewidywać możliwość weryfikacji tego oświadczenia przez prezesów sądów w trybie elektronicznym.

Sprawdzenie tego rodzaju informacji, wobec faktu, że rejestr ten prowadzi wchodzące w skład Ministerstwa Sprawiedliwości Biuro Informacyjne Krajowego Rejestru Karnego, jest, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, wykonywalne i brak jest przeszkód, aby wprowadzić na tej linii elektroniczny i ekonomiczny sposób komunikacji.

Projektowany art. 57 § 1f p.u.s.p.

Zdaniem Rady sformułowanie „wykaz sygnatur stu projektów orzeczeń” zastosowane w projektowanym przepisie jest oczywiście wadliwe i powinno zostać skorygowane z użyciem terminologii przyjętej w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 18.05.2012 r. w sprawie dokumentów stanowiących podstawę oceny kwalifikacji asystenta sędziego kandydującego na wolne stanowisko sędziowskie. Ponadto Rada proponuje zmniejszenie tej liczby do 50 projektów orzeczeń.

Projektowany art. 57 § 1m p.u.s.p.

Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje, że projektowany przepis budzi wątpliwości co do ram czasowych, w których kandydat mógłby dołączyć dokumenty do karty zgłoszenia.

Projektowany art. 57 § 2e p.u.s.p.

Projektodawca zakłada wprowadzenie zasady niezwłocznej przesyłania oświadczeń kandydatów o cofnięciu zgłoszenia,

przez system teleinformatyczny, Krajowej Radzie Sądownictwa. Intencją projektodawcy było zapewne zakończenie w ten sposób procedury odnośnie do kandydata, który cofnął swoje zgłoszenie. Wątpliwość Rady wzbudza jednak możliwość umorzenia tej części postępowania nominacyjnego z uwagi na katarygiczne stwierdzenie art. 37 u.k.r.s.

Mając na uwadze ogólny cel projektu – tj. przyspieszenie postępowania nominacyjnego – Krajowa Rada Sądownictwa wyraża stanowisko, że przepis powinien pozostawiać kwestię umorzenia postępowania, w razie cofnięcia zgłoszenia, bezpośrednio w rękach prezesa właściwego sądu. Takie rozwiązanie nie tamowałoby kandydatowi możliwości zgłoszenia swojej kandydatury na inne stanowisko, w myśl projektowanego art. 57 § 1r p.u.s.p. W razie przyjęcia, że prezes właściwego sądu mógłby umorzyć postępowanie w omawianej sytuacji, należałoby uwzględnić powyższe w projektowanym art. 57 § 1r p.u.s.p.

Projektowany art. 57 § 2f p.u.s.p.

Krajowa Rada Sądownictwa podtrzymuje stanowisko, że przepis ten powinien przewidywać możliwość wyłączenia obowiązku korespondencji przez system teleinformatyczny na pisemny wniosek zgłoszony przy zgłaszaniu kandydatury o doręczanie korespondencji za pośrednictwem prezesów właściwych sądów lub operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. poz. 1529). Relatywnie wysokie koszty dostępu do sieci Internet, koszty sprzętu i oprogramowania, także w kontekście wymagań odnośnie do parametrów przepustowości łączy internetowych (transfer zdigitalizowanych dokumentów papierowych), przemawiają za koniecznością utrzymania także tradycyjnej formy zgłaszania kandydatur i korespondencji.

Projektowany art. 57 § 4 p.u.s.p.

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

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

Projektodawca podnosi, że informacje zawarte w karcie zgłoszenia niezbędne są Ministerstwu Sprawiedliwości „do realizacji czynności wynikających ze stosunku służbowego sędziów, asystentów, referendarzy – kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie oraz wykonywania zadań z zakresu nadzoru administracyjnego. Po wydaniu przez Prezydenta RP postanowienia o powołaniu do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim konieczne jest podjęcie czynności takich jak: zawiadomienie o uroczystości, sporządzenie dokumentu odwołującego ze stanowiska referendarza, odwołującego prezesa, odwołującego z delegowania”.

Wobec powyższego Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę projektodawcy, że zakres niezbędnych Ministerstwu Sprawiedliwości informacji powinien zostać ograniczony do kandydatów prawomocnie przedstawionych z wnioskiem o powołanie. Stosownej zmianie powinien dlatego też podlegać odpowiedni przepis ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa – np. art. 43 tej ustawy, który powinien przewidywać na końcowym etapie procedury przekazanie odpowiednich informacji Ministrowi Sprawiedliwości.

Projektowany art. 57 § 5, 6, 7 p.u.s.p.

Projektodawca nie załączył projektów aktów wykonujących wspomniane wyżej upoważnienia ustawowe do wydania aktów wykonawczych. Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega potrzebę gruntownej zmiany wzoru karty zgłoszenia (por. uwaga do projektowanego art. 57 § 1² p.u.s.p.).

Projektowany art. 57a § 4 p.u.s.p.

Rozporządzenie, o którym mowa w art. 57 § 7 p.u.s.p., ma w szerokim zakresie zdefiniować zasady dostępu do

² Ustawa z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne; rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 27.04.2011 r. w sprawie zasad potwierdzania, przedłużania ważności, wykorzystania i unieważniania profilu zaufanego elektronicznej platformy usług administracji publicznej.

materiałów zgromadzonych w systemie teleinformatycznym. Dlatego też przy niedołączeniu projektu tego aktu wykonawczego niemożliwe jest wyrażenie opinii co do zasad, na jakich miałyby być udostępniana ocena kwalifikacji kandydata.

Projektowany art. 58 § 2 p.u.s.p.

Krajowa Rada Sądownictwa widzi potrzebę ujednolicenia reguł przeprowadzania głosowań zebrania sędziów sądu apelacyjnego i zgromadzenia ogólnego sędziów okręgu. Rada postuluje, aby bardziej szczegółowo unormować zasady dotyczące oceny zgłoszonych kandydatów przez kolegia i zgromadzenia ogólne sądów. Ustawa powinna jednoznacznie określać, że kandydatury podlegają ocenie, a nie wyborowi – głosujący powinni oceniać poziom danej kandydatury, nie zaś wskazywać Radzie kandydata do powołania na stanowisko sędziowskie.

Zdaniem Rady nowy przepis powinien w związku z powyższym przewidywać, że głos nie może być uznany za nieważny, jeżeli został oddany na większą liczbę kandydatów niż liczba wolnych stanowisk sędziowskich w danym obwieszczeniu (por. Stanowisko Krajowej Rady Sądownictwa z 8.04.2011 r. w przedmiocie zasad przedstawiania Krajowej Radzie Sądownictwa kandydatów na stanowiska sędziowskie³). Wprowadzenie punktowej oceny kandydatów ułatwiłoby, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, dalszą procedurę nominacyjną, czyniąc ją także bardziej przejrzystą.

Projektowany art. 58 § 4 p.u.s.p.

Projektowany przepis zakłada przedstawienie przez system teleinformatyczny kandydatur wraz ze wskazanymi dokumentami. Taka konstrukcja przepisu budzi wątpliwości Rady co do zakresu przekazywanej (elektronicznie) dokumentacji (np. dokumentów dołączanych do karty zgłoszenia – projektowany art. 57 § 1m). Ponadto wskazywane w projektowanym przepisie dokumenty, na tym etapie postępowania, już z mocy projektowanego art. 57 § 1o powinny być zamieszczone w systemie.

Projektowany art. 58 § 6 p.u.s.p.

Krajowa Rada Sądownictwa zwraca uwagę, że w przypadku przyjęcia w rozporządzeniu zasady swobodnego dostępu

³ <http://krs.pl/admin/files/200772.pdf>.

kandydata do zgromadzonych w postępowaniu dotyczącym jego kandydatury dokumentów przepis należałoby uznać za zbędny.

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

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

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

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

Konsekwentnie do uwagi dot. projektowanego art. 57 § 2d także na etapie postępowania przed Radą powinna istnieć możliwość wyłączenia obowiązku korespondencji przez system teleinformatyczny na wniosek zgłoszony przy zgłaszaniu kandydatury o doręczanie korespondencji za pośrednictwem prezesów właściwych sądów, operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z 23.11.2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. poz. 1529), a także pracowników Biura.

Art. 4 projektu

Projektodawca zakłada wejście w życie nowych przepisów dotyczących elektronicznego postępowania nominacyjnego z dniem 1.01.2014 r. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, w szczególności z uwagi na fakt niedołączenia projektów aktów wykonawczych, przeprowadzenie wszystkich wymaganych czynności nie wydaje się w tym terminie możliwe. W związku z tym Rada proponuje wejście projektowanych zmian dotyczących systemu teleinformatycznego z dniem 1.01.2015 r. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 15.05.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie opiniuje projekt zmiany ustawy – Kodeks karny, polegający na uchyleniu § 2 art. 135 i § 3 art. 226 Kodeksu karnego.

Zarówno Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, jak i członkowie konstytucyjnych organów Państwa Polskiego winni, w przekonaniu Rady, być szczególnie chronieni z uwagi na charakter sprawowanych urzędów i powagę Państwa. W przypadku

Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej podkreślenia wymaga dodatkowo fakt, że wybierany on jest w wyborach bezpośrednich przez ogół uprawnionych obywateli.

Ponadto przedmiotem ochrony wskazanych przepisów nie jest ochrona konkretnych osób, a powaga najważniejszych urzędów w Państwie. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 16.05.2013 r.

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk sejmowy nr 1269)

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, opiniuje go negatywnie.

Projektowana zmiana art. 889 § 1 pkt 1 k.p.c. (powodująca – zdaniem wnioskodawców – konieczność także nowego uregulowania zawartego w art. 788 § 1 k.p.c.) zmierza

do wprowadzenia obowiązku zawiadomienia posiadacza rachunku o zablokowaniu środków wraz z informacją, do niego skierowaną, że po upływie trzech dni od daty otrzymania tego zawiadomienia zablokowane środki zostaną przekazane komornikowi. Zamierzona zmiana godzi nie tylko w spójność i przejrzystość obowiązującego uregulowania, ale podważa istotę zajęcia i jego skutki określone w art. 889 § 1 pkt 1 k.p.c.

Proponowana regulacja stanowi jedynie *lex specialis* w stosunku do przepisów dotyczących egzekucji z rachunku bankowego, tymczasem pomyłki komorników mogą być związane

z prowadzeniem postępowania egzekucyjnego w stosunku do innego majątku osoby, która faktycznie nie jest dłużnikiem. Zważywszy na powyższe, Krajowa Rada Sądownictwa proponuje, aby dokonać zmiany regulującej całość postępowania egzekucyjnego, tj. art. 761 § 1 k.p.c., wprowadzając w miejsce uprawnienia organu egzekucyjnego do żądania m.in. wyjaśnień, obowiązku tego organu do żądania od wierzyciela podania pełnych danych identyfikacyjnych dłużnika (m.in. numeru PESEL i miejsca zamieszkania).

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 16.05.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, zgłasza następujące uwagi.

Projektodawca proponuje nowe brzmienie art. 26 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy, zgodnie z którym żołnierz zawodowy podlega corocznemu opiniowaniu służbowemu. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa proponowane rozwiązanie jest nieodpowiednie w odniesieniu do żołnierzy zajmujących stanowiska sędziów sądów wojskowych i kwestie związane z oceną tej grupy żołnierzy powinny zostać z omawianej ustawy wyłączone. Po pierwsze, opiniowanie sędziów sądów

wojskowych odbywa się w sposób identyczny jak sędziów sądów powszechnych, a problematyka ta jest już uregulowana w ustawie z 21.08.1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych, która w tym zakresie odsyła do przepisów ustawy z 21.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (art. 70 § 1 p.u.s.w. w zw. z art. 106a i nast. p.u.s.p.). Tym samym nie jest dopuszczalne poddawanie sędziów sądów wojskowych (żołnierzy) ocenie na podstawie innych ustaw. Po drugie, proponowany przepis zbyt szeroko normuje sposób, zakres i tryb opiniowania wraz z oceną zawodową żołnierzy, co w kontekście oceny sędziów sądów wojskowych godziłoby w ich niezawisłość, a tym samym podstawowe gwarancje konstytucyjne.

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.05.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (w zakresie zmian ustawy o doradztwie podatkowym)

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z tekstem przedłożonego jej do zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (w zakresie zmian ustawy o doradztwie podatkowym), opiniuje projekt negatywnie. Krajowa Rada Sądownictwa konsekwentnie (opinia KRS z 7.09.2012 r.), zdecydowanie krytycznie ocenia zamysł projektodawcy poszerzenia dostępu do zawodów prawniczych (adwokata, radcy prawnego i notariusza), w tym również do zawodu doradcy podatkowego, wyłącznie poprzez obniżenie wymaganych kwalifikacji od kandydatów do tych zawodów.

Rada zwraca uwagę, że uwolnienie czynności doradztwa podatkowego, określonych w art. 2 ust. 1 pkt 1–3 ustawy z 5.07.1996 r. o doradztwie podatkowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 213), i umożliwienie ich wykonywania w istocie wszystkim zainteresowanym jest posunięciem wysoce ryzykownym, tak dla indywidualnego interesu podatnika, jak i w szerszym kontekście dla funkcjonowania systemu podatkowego czy wreszcie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego w ogóle. Rezygnacja z wymogu posiadania formalnie potwierdzonych kwalifikacji przez osobę podejmującą się wykonywania czynności wskazanych w tym przepisie rodzi obawy o ich rzetelność. Należy przy tym podkreślić, że pojęcie rzetelności w odniesieniu do czynności doradztwa podatkowego nie może być traktowane jedynie hasłowo, jako ogólne pojęcie powinności starannego działania, ale przede wszystkim jako wypełnienie ustawowej przesłanki nadającej księdze podatkowej rangę dokumentu mającego w postępowaniu podatkowym walor dowodu

tego, co wynika z zawartych w niej zapisów (art. 193 ustawy z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa, tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 749). Wykonywanie tego zawodu wymaga wyspecjalizowanej i ciągle aktualizowanej wiedzy pozwalającej funkcjonować w zmieniających się warunkach gospodarczych i nieustających zmian przepisów prawa podatkowego. Poddanie natomiast wyłącznie weryfikacji rynku kwalifikacji podmiotów podejmujących się zawodowo wykonywania czynności doradztwa podatkowego przełoży się na większą niż dotychczas skalę nieprawidłowości w tej dziedzinie. W konsekwencji zwiększy się też obciążenie sądów administracyjnych, jak również cywilnych sprawami, których tło i podstawę będą stanowić nierzetelnie wykonywane czynności doradztwa podatkowego.

Krajowa Rada Sądownictwa krytycznie ocenia przewidzianą w projekcie rezygnację z wymogu posiadania przez kandydata na doradcę podatkowego wyższego wykształcenia. Rada zwraca uwagę, że doradca podatkowy jest podmiotem uprawnionym, na mocy przepisu art. 41 ust. 2 ustawy z 5.07.1996 r. o doradztwie podatkowym, do reprezentowania podatników, płatników i inkasentów w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a ponadto, na mocy przepisu art. 175 § 3 pkt 1 ustawy z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, do sporządzenia skargi kasacyjnej. Wskazany zakres kompetencji doradcy podatkowego, zdaniem Rady, przesądza o konieczności posiadania przez niego wyższego wykształcenia, jako odpowiedzialnego powadze urzędu, jakim jest zwłaszcza Naczelny Sąd Administracyjny, i randze środka odwoławczego, jakim jest skarga kasacyjna. W żadnym razie wykształcenie

na poziomie średnim nie pozwala na prezentowanie niezbędnego profesjonalizmu w tym zakresie. W konsekwencji rezygnacja z wymogu posiadania wyższego wykształcenia przez osoby wykonujące zawód doradcy podatkowego bezwzględnie wiąże się z koniecznością pozbawienia ich uprawnień do reprezentowania stron w postępowaniu sądowo-administracyjnym, w tym uprawnień do sporządzania skargi kasacyjnej. W przeciwnym

wypadku w znacznej części spraw przed sądami administracyjnymi strony zostaną pozbawione profesjonalnej pomocy prawnej. Należy przy tym zwrócić uwagę, że w wielu europejskich systemach prawnych uprawnienie do sporządzenia szczególnego środka, jakim jest skarga kasacyjna, przysługuje jedynie stosunkowo nielicznym, starannie wyselekcjonowanym osobom wykonującym zawody prawnicze. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 17.05.2013 r.

w przedmiocie projektu ustawy o postępowaniu wobec osób zaburzonych psychicznie stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób

Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega konieczność zabezpieczenia społeczeństwa przed potencjalnymi sprawcami przestępstw, którzy z powodu zaburzonej psychiki lub defektów zdrowia psychicznego mogą popełniać przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu, bezpieczeństwu powszechnemu, rozwojowi seksualnemu małoletnich lub wolności seksualnej – jednakże przedmiotowy projekt ustawy opiniuje negatywnie.

W dalszym ciągu aktualne pozostają uwagi zgłoszone w opiniach Krajowej Rady Sądownictwa z 10.01.2013 r. i z 12.04.2013 r.

Obecnie należy po raz kolejny podkreślić, że projektowana ustawa budzi wątpliwości w zakresie respektowania podstawowych zasad prawa karnego: niedziałania prawa karnego wstecz oraz niekarania dwa razy za to samo przestępstwo.

Istotne zastrzeżenia dotyczą możliwości orzekania bezterminowej izolacji potencjalnych sprawców omawianych czynów.

Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega potrzebę takiej regulacji prawnej omawianej materii, która będzie w sposób niebudzący zastrzeżeń respektować zarówno naczelne zasady prawa karnego, jak też prawa i wolności obywatelskie.

W świetle powyższego wydaje się celowe rozważenie możliwości stosowania do osób, u których stwierdzono zaburzenia psychiczne, środków mniej inwazyjnych – o charakterze wolnościowym. Sugeruje zatem przygotowanie odpowiednich aktów prawnych umożliwiających sprawowanie realnej kontroli nad osobami potencjalnie niebezpiecznymi dla społeczeństwa w sposób jak najmniej ingerujący w ich konstytucyjne prawa, a zwłaszcza nieograniczający ich wolności osobistej. ■

OPINIA KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 6.06.2013 r.

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

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, opiniuje go negatywnie.

Pozycja ustrojowa i ogólne kompetencje Najwyższej Izby Kontroli zostały uregulowane w art. 202–207 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa proponowane w projekcie rozszerzenie kompetencji Najwyższej Izby Kontroli o uprawnienie do wszczynania i prowadzenia dochodzeń, a także prowadzenia czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia w ramach prowadzonej przez Izbę kontroli prowadzi do oderwania tego organu od wypełniania jego podstawowych konstytucyjnych zadań. Konsekwencją powyższego może być

de facto ograniczenie kompetencji kontrolnych Najwyższej Izby Kontroli, co nie zasługuje, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, na aprobatę.

Rada zwraca uwagę, że rozwiązania zawarte w projekcie wywołują również skutki w zakresie finansów publicznych, ponieważ konsekwencją nadania nowych uprawnień Najwyższej Izbie Kontroli jest konieczność zapewnienia jej odpowiednich zasobów ludzkich umożliwiających jej właściwe i rzetelne wykonywanie czynności z zakresu prowadzenia ww. postępowań wyjaśniających. W świetle powyższego oraz aktualnych uprawnień funkcjonariuszy Policji powielanie tych uprawnień przez organ kontrolny, jakim jest Najwyższa Izba Kontroli, nie jest – zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa – rozwiązaniem właściwym. ■

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 9.04.2013 r.

w przedmiocie podejmowania przez sędziów dodatkowego zatrudnienia na podstawie art. 86 § 1 i 2 ustawy z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych

Sędzia może podejmować dodatkowe zatrudnienie na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym w łącznym wymiarze nieprzekraczającym pełnego wymiaru czasu pracy pracowników zatrudnionych na tych stanowiskach, pod warunkiem jednak że wykonywanie tego zatrudnienia nie będzie mu przeszkadzało w pełnieniu obowiązków sędziego.

Może także podejmować inne zajęcia, jeżeli nie przeszkadza to w pełnieniu obowiązków sędziego i nie osłabia zaufania do jego bezstronności lub nie przyniesie ujemnej godności urzędu sędziego, a także nie spowoduje sprzeciwu ze strony właściwego prezesa lub w przypadku prezesów – Ministra Sprawiedliwości (art. 86 p.u.s.p.).

W kontekście tych unormowań należy zauważyć, że jedynie sędzia obdarzony wysokim poziomem kwalifikacji zawodowych i należycie wykształconych umiejętnościami organizacji swego czasu pracy jest w stanie wykonywać powierzone mu zadania w odpowiednim czasie i pogodzić dodatkowe zatrudnienie lub zajęcie z podstawowymi obowiązkami wynikającymi z zadań sędziego.

Powyższa regulacja ograniczająca prawo do zatrudnienia sędziego jest wyjątkowa, ale jednocześnie kompletna. W związku z tym brak jest podstaw do uznania za zasadne żądania od sędziego w czasie, w którym wykonuje dodatkowe zatrudnienie lub zajęcie, aby korzystał z urlopu wypoczynkowego. Inne są cele ograniczenia możliwości podejmowania dodatkowego zatrudnienia sędziego, a inne prawa do urlopu wypoczynkowego. Prawo do wypoczynku, jako podstawowe prawo obywatelskie, jest zagwarantowane każdemu w art. 66 ust. 2 Konstytucji RP, a także art. 14 i przepisach działu VI i VII kodeksu pracy. Prawo to ma charakter podmiotowy. Jest prawem osobistym i niezbywalnym, bez możliwości zrzeczenia się go. Te wymienione niektóre, ale podstawowe cechy prawa do urlopu wypoczynkowego oraz zasady korzystania z niego, takie jak powinność wykorzystania urlopu w naturze, jednoznacznie przesądzają, że urlop wypoczynkowy służy osobistemu wypoczynkowi pracownika. Celem urlopu jest odzyskanie przez pracownika sił i umożliwienie mu pozostawania w należytej kondycji psychicznej i fizycznej do dalszej pracy.

Biorąc pod uwagę charakter obowiązków sędziowskich i powyższe regulacje prawne, Krajowa Rada Sądownictwa podkreśla, że podstawowym miejscem pracy sędziego jest sąd, w którym sędzia sprawuje swój urząd. W związku z tym priorytetem

dla sędziego są jego obowiązki związane ze sprawowanym urzędem.

W sytuacji zatem gdy prezes właściwego sądu w stosunku do sędziego bądź Minister Sprawiedliwości w stosunku do prezesa, po przeprowadzeniu należytej analizy obciążenia, efektywności i sprawności organizacyjnej sędziego, uzna, że dodatkowe zatrudnienie na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym w szkole wyższej bądź inne dodatkowe zajęcie będzie przeszkadzało w pełnieniu obowiązków sędziego, winien wydać decyzję o sprzeciwie wobec zamiaru podjęcia tego zatrudnienia. Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa nie można uzależniać braku wyrażenia sprzeciwu od nałożenia na sędziego obowiązku zwrócenia się o udzielenie mu urlopu wypoczynkowego na czas obejmujący dodatkowe zatrudnienie lub zajęcie.

Krajowa Rada Sądownictwa dostrzega wagę zapewnienia właściwego poziomu wykładowców w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury. W związku z tym uważa, że kwestia wykonywania przez sędziów dodatkowych obowiązków w tym zakresie wymaga odpowiedniego uregulowania w przepisach p.u.s.p. lub w przepisach dotyczących Szkoły, np. poprzez wprowadzenie systemu okresowych delegacji do wykonywania obowiązków dydaktycznych. Obowiązujący art. 77 § 2a p.u.s.p. niedostatecznie rozwiązuje ten problem. Długotrwała nieobecność sędziów w macierzystych sądach, wywołana zajęciami dydaktycznymi w Szkole, dezorganizuje pracę tych sądów. Problemu tego nie można jednak rozwiązywać poprzez żądanie od sędziów wykorzystania na cele dydaktyczne urlopu wypoczynkowego. Stan ten wymaga podjęcia odpowiedniej inicjatywy legislacyjnej.

STANOWISKO KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA z 16.05.2013 r.

w sprawie interpretacji art. 35 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych

Przedstawione Krajowej Radzie Sądownictwa pytanie dotyczące składu Zgromadzenia Ogólnego sędziów okręgu Sądu Okręgowego w Suwałkach sprowadza się do kwestii interpretacji pojęcia „liczby sędziów” – czy obejmuje ono jedynie faktyczną liczbę sędziów pełniących służbę w danym sądzie, czy też konieczne jest uwzględnienie etatów przydzielonych, lecz nieobsadzonych w przypadku trwającej procedury nominacyjnej.

Krajowa Rada Sądownictwa podkreśla, że nie została wyposażona w kompetencję do formułowania wiążącej wykładni aktów prawnych. Mając jednakże na uwadze znaczenie niniejszej problematyki, postanowiła wyrazić stanowisko jak niżej.

Zgodnie z art. 33 § 1 i 35 § 1 p.u.s.p. właściwe kolegium posiada wyłączną kompetencję do ustalenia liczby przedstawicieli danego sądu do zgromadzenia ogólnego lub zgromadzenia

przedstawicieli – odbywa się to proporcjonalnie do liczby sędziów w danym sądzie.

Ustawa posługuje się sformułowaniem „liczby sędziów” zarówno w art. 33 § 1, jak i 35 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, pomimo tego że w innym przepisie używa sformułowania „stanowisk sędziowskich”.

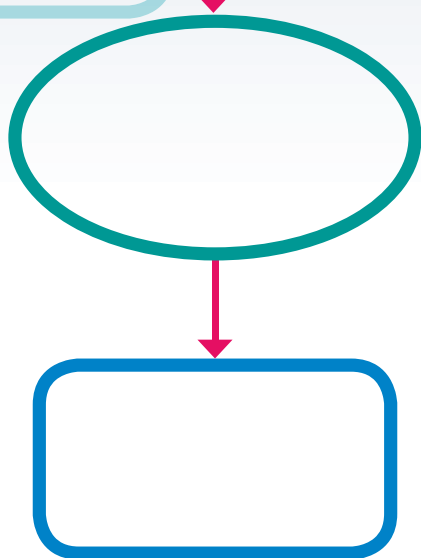
Zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa kolegium właściwego sądu powinno ustalać liczbę przedstawicieli danego sądu do zgromadzenia ogólnego lub zgromadzenia przedstawicieli na podstawie liczby etatów przydzielonych do danego sądu. Za tego rodzaju interpretacją przemawia wykładnia celowościowa, albowiem nieuwzględnienie wolnego stanowiska spowodowałoby pominięcie osoby sędziego, co zmniejszyłoby reprezentacyjność tak wybranego organu.



LEX

a Wolters Kluwer business

Nowa generacja produktów informacji prawnej



Czynności procesowe krok po kroku

- Pełna integracja z produktami marki LEX i ABC
- Postać diagramów
- Redakcja naukowa uznanych autorytetów
- Intuicyjny interfejs
- Praktyczne wskazówki i powiązane dokumenty

W 2014 roku premiery kolejnych tytułów.



Profesjonalny Informator Prawnika 2014

– zaplanuj dobrze
każdy dzień



LEX

a Wolters Kluwer business



- Nowe formaty i kolory
- Dostęp do wersji on-line
- Logo Twojej firmy na okładce
- Wykaz instytucji prawniczych
- Zestawienie przepisów o kosztach
- Skorowidz adresów i telefonów
- Praktyczne i funkcjonalne kalendarium

www.profinfo.pl/informatorprawnika